

CA1
XC 37
- 2008
L22

Government
Publications



HOUSE OF COMMONS
CANADA

3 1761 11972435 9

**LEADING BY EXAMPLE:
BILINGUALISM IN THE PUBLIC SERVICE AND THE
RENEWAL OF THE ACTION PLAN FOR OFFICIAL
LANGUAGES**

**Report of the Standing Committee on
Official Languages**

**Steven Blaney, MP
Chair**

MARCH 2008

39th PARLIAMENT, 2nd SESSION



The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: <http://www.parl.gc.ca>

Available from Communication Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

LEADING BY EXAMPLE:

BILINGUALISM IN THE PUBLIC SERVICE AND THE RENEWAL OF THE ACTION PLAN FOR OFFICIAL LANGUAGES

Report of the Standing Committee on Official Languages

**Steven Blaney, MP
Chair**



MARCH 2008

39th PARLIAMENT, 2nd SESSION

STANDING COMMITTEE ON OFFICIAL LANGUAGES

CHAIR

Steven Blaney

VICE-CHAIRS

Yvon Godin
Pablo Rodriguez

MEMBERS

Hon. Mauril Bélanger	Hon. Michael D. Chong
Jean-Claude D'Amours	Raymond Gravel
Luc Harvey	Pierre Lemieux
Richard Nadeau	Daniel Petit
Brent St. Denis	

CLERK OF THE COMMITTEE

Graeme Truelove

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

Jean-Rodrigue Paré

THE STANDING COMMITTEE ON OFFICIAL LANGUAGES

has the honour to present its

THIRD REPORT

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(2), the Committee has studied the Action Plan for Official Languages and has agreed to report the following:



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119724359>

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION	1
1. PRESENTATION OF THE ACTION PLAN FOR OFFICIAL LANGUAGES	3
A. Accountability and Coordination Framework	5
B. Education	6
C. Community Development	7
D. Federal Public Service	9
E. Language Industries	10
F. Enabling Fund	11
2. OVERVIEW OF THE MAY 2007 REPORT ON THE VITALITY OF OFFICIAL LANGUAGE MINORITY COMMUNITIES	13
A. Education	14
B. Health	15
C. Other Sectors	15
D. Follow-up on the Action Plan	17
3. PUBLIC SERVICE, LANGUAGE INDUSTRY AND ACCESS TO JUSTICE	19
A. Public Service	19
Public Service Agency	19
Public Service Commission	21
School of Public Service	27
B. Language Industry	30
C. Access to Justice	32
CONCLUSION	35
LIST OF RECOMMENDATIONS	37

APPENDIX A: LIST OF WITNESSES	41
APPENDIX B: LIST OF BRIEFS	43
MINUTES OF PROCEEDINGS.....	45
SUPPLEMENTARY OPINION: BLOC QUÉBÉCOIS.....	47

INTRODUCTION

In December 2007, the House of Commons Standing Committee on Official Languages made the decision to conduct a study on the renewal of the *Action Plan for Official Languages*, which will expire on March 31, 2008. That five-year plan will have made possible investments of more than \$800 million in a broad variety of programs divided into five components: education, community development, the public service, the language industry and governance.

The largest investments were made under the education and community development components, which were examined in detail in an extensive study, the report of which was tabled by the Committee in May 2007.¹ The Committee has therefore chosen, in this study, to focus on the public service, the language industry and access to justice which were not directly addressed in the May 2007 report.

As the Action Plan expires in March 2008, the Committee felt it was important to make its position known before the government announced any new measures. At the same time, the government conducted its own consultations headed up by the former Premier of New Brunswick, Mr. Bernard Lord. Recommendations will be made to the Minister of Canadian Heritage in preparation for the renewal of the Action Plan.

As a result of these tight deadlines, the Committee was able to hold only four meetings. Consequently, this study is unfortunately not of the same scope as the one the Committee tabled last year. Section 1 outlines the initial commitments of the *Action Plan for Official Languages*, identifying, as necessary, the changes that occurred along the way. So as to present all the Committee's thoughts on the Action Plan's renewal in a single report, the principal findings of the May 2007 report are set out in Part II. Part III describes the results of the meetings the Committee held on the themes of the public service, the language industry, access to justice and governance.

¹ House of Commons Standing Committee on Official Languages, *Communities Speak Out: Hear Our Voice! The Vitality of Official Language Minority Communities*, May 2007, <http://cmte.parl.gc.ca/Content/HOC/committee/391/lang/reports/rp2919177/langrp07/langrp07-e.pdf>.

1. PRESENTATION OF THE ACTION PLAN FOR OFFICIAL LANGUAGES

The *Action Plan for Official Languages* announced in March 2003 provided for an injection of \$751.3 million over five years in three key areas: education (\$381.5 million), community development (\$269.3 million) and the public service (\$64.6 million). Specific measures were also included for the language industries (\$20 million) and for the implementation of the Accountability Framework applicable to designated federal institutions (\$16 million). An enabling fund for human resources development and community economic development was added to the Action Plan in March 2005, adding \$36 million over three years to the total investments under the Plan. A further \$10.6 million investment was made for health in 2006-2007, as well as \$12 million from 2005 to 2007 to reduce waiting lists for language training. The Official Languages Innovation Program was cancelled after three years however, reducing total funding by \$8 million. Subject to verification of actual spending, a total of \$802 million will have been invested when the Action Plan expires on March 31, 2008.

The Action Plan is the culmination of a process that began in 2001, based on three considerations:

1. Linguistic duality is a fundamental aspect of Canadian identity. Together with its openness to global cultural diversity, Canada has maintained this commitment to its linguistic roots, since over 98% of residents indicate they speak one of the official languages. Official-language minority communities have contributed a great deal to preserving this aspect of Canadian identity. The federal government therefore has a responsibility to these communities that have tirelessly cultivated the country's cultural roots.
2. Linguistic duality is a competitive advantage for Canada internationally. Far from creating "two solitudes," our duality offers Canadians a window on linguistic plurality that is unique in the American continent, making it easier to forge ties with a multilingual Europe and encouraging us to help² the Aboriginal peoples of Canada preserve their linguistic heritage.² Moreover, learning a second language is often a springboard to learning a third and fourth language.
3. Since the first official languages policy was established in the late 1960s, there have been significant changes in individual and community ways of life. The cosmopolitan character of Canada's large urban centres places

² "The Next Act: New Momentum for Canada's Linguistic Duality. Action Plan for Official Languages, p. 2.

official language minorities in competition with other cultural communities with respect to services in their language. At the same time however, Francophone minority communities are now in a much better position to assert their rights, and their institutions are much more numerous and stronger. Youth retention, low birth rates and exogamous marriages do however weaken the social fabric of these communities. Finally, the relatively strong state of public finances makes it easier to consider long-term support for the development of these communities.

Based on these considerations, the Government of Canada announced in April 2001 the creation of a committee of ministers, chaired by the Honourable Stéphane Dion, to "consider strong new measures that will continue to ensure the vitality of minority official-language communities and ensure that Canada's official languages are better reflected in the culture of the federal public service."³

To achieve this, the Action Plan established:

1. The Accountability and Coordination Framework setting out and reminding federal department and agencies of their respective responsibilities, while establishing a horizontal coordination process for actions stemming from the multiple elements of Official Languages policy.
2. Three key areas for action:
 - a) education, including both minority language education, pursuant to section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, and second-language instruction, in order to promote linguistic duality;
 - b) community development, which seeks to foster better access to public services in health care, early childhood development and justice, and to create economic development tools;

³ Prime Minister gives Minister Dion additional responsibilities in the area of official languages, Press release, April 25, 2001.

- c) the public service, through which the federal government sets an example by enhancing the provision of federal services in both official languages, the participation of English-speaking and French-speaking Canadians in federal institutions and the use of the official languages in the workplace;
- 3. And greater support for the development of language industries in order to address the shortage of specialized language training and translation instructors and by expanding the range of careers that foster the language skills required in the federal public service.
- 4. In March 2005, the Government of Canada added to the Action Plan an Enabling Fund for official language communities, which rounds out existing programs that support human resources development and community economic development.

A. Accountability and Coordination Framework

This framework is intended to make federal institutions more aware of their obligations under the *Official Languages Act*, to provide for ongoing consultation with official language communities and to establish an interdepartmental coordination mechanism on official languages. It includes 45 sections, the first 30 of which clearly spell out the responsibilities of federal institutions, especially those of the Department of Canadian Heritage, which is responsible for coordinating all measures taken by federal institutions to support the development of official language minority communities (Part VII of the *Official Languages Act*), and those of Treasury Board, which is responsible for services to the public (Part IV), language of work (Part V) and the equitable participation of English-speaking and French-speaking Canadians in the federal public service (Part VI).

These sections spell out federal institutions' current responsibilities. The framework goes one step further by adding new responsibilities under five categories:

1. An official languages perspective in the development of all new initiatives by federal institutions. Section 7 of the Framework stipulates that "all federal institutions are required to analyse the impact of proposals contained in memoranda to Cabinet on the language rights of Canadians and federal public servants."⁴

⁴ "The Next Act, New Momentum for Canada's Linguistic Duality", *Action Plan for Official Languages*, Appendix 1, Accountability and Coordination Framework, Section 7, p. 68.

2. The implementation by each federal institution of a systematic process for raising employee awareness, evaluating impact on linguistic duality and community development, consulting interested publics, "especially representatives of official language minority communities, in connection with the development or implementation of policies or programs,"⁵ and the evaluation of results.
3. The establishment of a horizontal coordination mechanism focussed on the minister responsible for official languages. This minister must now ensure that federal institutions fulfill their responsibilities under the *Official Languages Act* and the Action Plan. This monitoring role will be supported by the Committee of Deputy Ministers on Official Languages and a secretariat that is part of the Privy Council Office.⁶
4. A larger evaluation role for the Department of Justice to allow it to examine the legal implications for official languages of initiatives by federal institutions.
5. The establishment of an evaluation process for measures taken under the Action Plan, including the preparation of a midterm report and an overall evaluation at the end of the implementation period.

The Action Plan includes a budget of \$13.5 million allocated over five years to the Privy Council Office for the overall coordination of the plan. In February 2006, this budget was transferred to the Department of Canadian Heritage.

B. Education

Over half of the \$751 million initial investment set out in the Action Plan was earmarked for education, with the following objectives:

- Increase the proportion of rights holders enrolled in French-language schools from 68% in 2003 to 80% in 2013;
- Support for French-language instruction for Anglophones in Quebec, and support to English-language schools outside Montreal;

5 Ibid, Section 17, p. 70.

6 In February 2006, these responsibilities were transferred to the Department of Canadian Heritage, along with the Official Languages Secretariat, which performed these roles. See the *Order Transferring from Privy Council Office to the Department of Canadian Heritage the Control and Supervision of the Official Languages Secretariat*.

- Increase the proportion of high school graduates with a working knowledge of their second official language from 24% in 2003 to 50% in 2013;
- Increase the number of participants in summer language bursary and language monitor programs;
- Promote research.

In order to achieve these ambitious objectives, the Action Plan included a significant increase in funding for federal-provincial-territorial agreements: \$209 million more over five years for existing minority-language education programs, and \$137 million more over five years for second-language instruction programs. These agreements represent an estimate of the additional costs incurred by each province and territory in order to offer minority-language education and second-language instruction, as compared to what it would cost for the same number of students if they were taught in the majority language. The Action Plan also included a \$35.5 million increase for the official language monitor and summer bursary programs.

C. Community Development

In order to foster the vitality of official language minority communities, the Action Plan identified seven key areas of activity: early childhood development, health services, justice, immigration, economic development, partnership with the provinces and territories and support for community life.

With respect to early childhood development (\$22 million over five years), three commitments were made:

- \$7.4 million for literacy development services;
- \$10.8 million for research in the form of pilot projects to evaluate how French-language child care services influence the cultural and linguistic development of young children;
- \$3.8 million in support of national organizations for the sharing of knowledge on early childhood development in official language minority communities.

With respect to health services, the Action Plan provided for a total investment of \$129.6 million broken down as follows:

- \$14 million for networking to help establish regional networks linking health care professionals, institution managers, local elected officials, teachers and community representatives;
- \$75 million for workforce training, recruitment and retention, including \$63 million administered by the *Consortium national de formation en santé*, whose objective is to train 1,000 new Francophone health professionals for minority communities by 2008;
- \$30 million, including \$10 million for Quebec's Anglophone community, for the *Fonds pour l'adaptation des soins de santé primaires (Entente Santé 2000)*, which represents a substantial increase in funding for the federal-provincial agreement that was concluded in 2000 and expired in 2006. Further funding of \$10.6 million was added for 2006-2007.

With respect to justice, the Action Plan provided \$45.5 million for two groups of initiatives:

- \$27 million for upholding the legal obligations stemming from the implementation of the *Legislative Instruments Re-Enactment Act*⁷ and *Contraventions Act*⁸ issues;
- \$18.5 million for targeted measures to improve access to justice in both official languages, including funding for federal-provincial-territorial initiatives, funding for associations of French-speaking jurists, the creation of a community consultation mechanism, and the development of training tools for counsel employed with the Department of Justice.

With respect to immigration, the Action Plan provided \$9 million over five years, administered by Citizenship and Immigration Canada, which previously had no stable funding for official language minority communities. This funding was earmarked for market studies and the production of promotional material to be used abroad and to support information centres for Francophone immigrants and French correspondence courses.

7 Given Royal Assent in June 2002, this Act is intended to ensure the constitutionality of legislative provisions issued in English only prior to the *Official Languages Act* of 1969.

8 After the RCMP issued French-only tickets in the part of the National Capital Region located in Quebec, the Federal Court in a 2001 decision called for measures to address these shortcomings in the Act.

With respect to economic development, the Action Plan included:

- \$13 million over five years for the Francommunautés virtuelles program, which seeks to increase online services in French that bring together Francophone and Acadian communities;
- \$7.3 million over five years from the existing budgets of Human Resources Development for internships relating to economic development, as well as \$2 million in additional funding allocated to regional development agencies;
- \$10 million over five years for pilot projects to develop technology infrastructure in order to enhance the services offered;
- \$8 million over five years to improve the information and reference services offered by Human Resources Development, Industry Canada and regional development agencies, within existing structures, including the hiring of bilingual counsellors.

As to partnership with the provinces and territories, the Action Plan included an increase in the contribution by Canadian Heritage to federal-provincial-territorial agreements for official language minority services. These agreements encourage and help provincial and territorial governments improve their services to the official language minority community.

With respect to support for community life, the Action Plan includes an additional investment of \$19 million over five years to fund projects submitted to Canadian Heritage that are likely to help communities, especially for community centres, culture and the media.

D. Federal Public Service

With planned investments of \$64.6 million over five years, the revitalization of linguistic duality in the federal public service is a key element of the *Action Plan for Official Languages*:

- \$14 million for Treasury Board investments to support initiatives by other departments and agencies, including the creation of a Regional Partnership Fund to adapt federal initiatives locally, and an Official Languages Innovation Fund to support the services offered in both official languages and a corresponding workplace. This program was cancelled after three years, reducing the total investment to about \$6 million;

- \$12 million increase to the budgets of Treasury Board's Official Languages Branch in order to develop "evaluation tools as well as measures that institutions can use in the future for self-evaluation."⁹ All of Treasury Board's official languages responsibilities and the related budgets were transferred to the Public Service Human Resources Management Agency as of when it was created on December 12, 2003.¹⁰ The purpose of the Action Plan's investments was to enable the Agency to serve "as a centre of excellence for other federal institutions."¹¹ The Agency's name was changed to the Canada Public Service Agency in April 2007.
- \$38.6 million to the Public Service Commission to increase bilingual capacity in the public service, including \$2.5 million to encourage the hiring of candidates who are already bilingual, and \$36.1 million to offer language training and foster the retention and development of language skills.¹² An additional \$12 million in funding was allocated to the School of Public Service from 2005-2006 to 2006-2007 to reduce waiting lists for language training, thereby increasing the Action Plan's total investment in language training to \$48.1 million.

E. Language Industries

In an attempt to counter the fragmentation and lack of visibility of these industries, to foster the recruitment of a sufficient number of replacement workers and to support research, the Action Plan included a \$20 million investment allocated as follows:

- \$5 million for the establishment of a representative organization and to fund its coordination activities;
- \$5 million for market promotion and branding initiatives in Canada and internationally, to increase visibility for the industries and attract new talent;
- \$10 million for the establishment of a research centre on language industries.

9 The Next Act: New Momentum for Canada's Linguistic Duality. Action Plan for Official Languages, p. 57.

10 Public Service Human Resources Management Agency of Canada, 2003-2004 Departmental Performance Report, section 2.1.

11 Update on the Implementation of the Action Plan for Official Languages, Midterm Report, p. 41.

12 Update on the Implementation of the Action Plan for Official Languages, Midterm Report, p. 37.

F. Enabling Fund

The Enabling Fund, also known as the Enabling Fund for Official Language Minority Communities, replaced the Official Language Minority Communities Support Fund in March 2005, following a review of the latter's mandate. It was then included under the Action Plan for Official Languages for fiscal years 2005-2006 to 2007-2008. This fund boosts the work of the *Réseaux de développement économiques et d'employabilité* (RDÉE) and the Community Economic Development and Employability Committees (CEDEC). This Fund received annual funding of \$12 million for the last three years of the Action Plan and was initially intended to be renewed until 2010.¹³

13 See the description of the program's objectives at:
<http://www.hrsdc.gc.ca/en/cs/sp/hrsd/cpa/publications/reports/9999-022005/page00.shtml>

2. OVERVIEW OF THE MAY 2007 REPORT ON THE VITALITY OF OFFICIAL LANGUAGE MINORITY COMMUNITIES

In the fall of 2006, the House of Commons Standing Committee on Official Languages undertook a wide-ranging study on the vitality of official language minority communities. A total of 39 recommendations on a wide variety of subjects were adopted.

This study on the vitality of official language minority communities had three main objectives:

- To assess the results of the *Action Plan for Official Languages*;
- To speak for the communities in making recommendations to the Government of Canada on measures to follow up on the Action Plan as of April 1, 2008, as well as on any other matter liable to promote the vitality of the communities;
- To foster closer ties with the communities so as to cultivate a productive dialogue, which will be critical for the success of the new initiatives to be launched starting in 2008.

To produce this study, the Committee travelled to the Atlantic provinces, Quebec and Ontario from November 6 to 10, 2006; and then to Western Canada from December 4 to 7, 2006. Other evidence was heard in Ottawa beginning in the spring of 2006. A total of 121 witnesses from 85 different organizations were heard.

This was a first for the Committee since its inception 26 years ago, as it had never had the opportunity to travel and meet with Anglophone and Francophone minority communities on their own ground.

The report is divided into four chapters:

- The first chapter provides the necessary information for subsequent analysis of the various themes. It includes a summary of key demographic data on the communities, a description of the constitutional and statutory framework for the official languages in Canada, a description of the Department of Canadian Heritage programs designed to fulfil the federal government's commitment to supporting community development and promoting linguistic duality, and finally, a summary of the key elements of the *Action Plan for Official Languages*.

- The next two chapters, on health services and immigration, entailed more in-depth study by the Committee, since these two topics were initially to be the subject of separate studies. The main difference between these two chapters and Chapter 4 is that they include testimony from expert witnesses and Government of Canada officials, and also provide a detailed account of the communities' perspectives.
- Chapter 4 presents the main themes other than health and immigration that were addressed during the cross-Canada tour. Eleven themes were identified: education, from early childhood to the postsecondary level; community life; infrastructure; management of transfers from the federal government to the provinces and territories; the budget cuts of September 2006, especially the cancellation of the Court Challenges Program and literacy programs; the promotion of French; the media; the arts and culture; justice; economic development; and research.

The Committee arrived at the following conclusions:

A. Education

Of the initial investment of \$751.3 million over five years set out in the *Action Plan for Official Languages* starting in fiscal year 2003-2004, over half or \$381.5 million was to be allocated to education, including \$209 million for federal/provincial/territorial agreements for minority-language education, \$137 million for federal/provincial/territorial agreements for second-language instruction, and \$35.5 million for summer bursary and second-language monitor programs. This funding was in addition to that already provided under regular programs.

There has been constant progress with respect to minority-language education, namely, funding for kindergarten to Grade 12 at English-language schools in Quebec and French-language schools elsewhere in Canada, but not because of the Action Plan. The Plan's significant investment in this area was offset by a nearly equivalent decrease in investment under regular programs. Hence this progress would in essence have been achieved even without the Action Plan.

The picture is very different for second-language instruction because funding for this purpose under regular programs was maintained, in addition to that provided under the Action Plan, doubling the total amount for this component of the program between 2002-2003 and 2006-2007.

B. Health

The second largest investment was for health, at \$119 million, and this was analysed in detail by the Committee. The results for networking and access to primary health care are convincing from every point of view. It is the Committee's opinion that the Government of Canada should provide strong support for the implementation of the projects identified as part of the *Préparer le terrain* initiatives. Under the training and retention of health professionals component, which received two thirds of the Action Plan's investment in this sector, the results also surpass expectations, but some matters remain unresolved, such as provincial and territorial involvement, the ambiguity of the federal government's role, and the lack of financial analysis. For these three components, the Société Santé en français, the Quebec Health and Social Services Network and the Consortium national de formation en santé have expressed great concern that the health investments might not be renewed upon the expiry of the Action Plan. For the networking and training and retention of health care professionals components, ongoing funding is provided beyond 2007-2008 through the contribution program to improve access to health services for official languages minority communities. If the amount allocated under Health Canada's Report on Plans and Priorities is indeed provided in fiscal year 2007-2008, the total expenditures under this program are expected to exceed the initial commitment by about \$3 million by the time the Action Plan expires. The Health minister, Tony Clement, has also announced that the primary care enhancement component will not be renewed in 2007-2008, after being extended for one year in 2006-2007. The \$4.5 million in funding announced in October 2007 is for the networking and training components but there is no indication whether this is new funding or to which period it applies.

C. Other Sectors

In the justice sector, the \$45.5 million investment obviously has little direct impact on the daily lives of community members, but representatives of the organizations that have benefited from it have acknowledged that it is justified and effective.

In the economic development sector, the Action Plan provided \$33 million in funding, under the direction of Industry Canada. The stakeholders did not directly address this aspect of the Action Plan, and it would make an interesting topic for a separate study by the Committee. However, the creation the Enabling Fund in 2005, with an investment of \$36 million over three years in addition to the Action Plan, was viewed extremely favourably. Economic development and employability networks and CEDECs in Quebec benefited a great deal from this fund, and expressed concern that this funding might not be renewed as of 2008-2009.

The "Support for Communities" component of the Action Plan was mentioned often during the Committee's meetings. This component received funding of \$33.5 million, including \$19 million for projects that foster community vitality. The remaining \$13.5 million was allocated to the agreements through which the federal government helps the

provinces and territories improve the services they offer in the minority language. Overall, this component of the Action Plan did not produce results for community development, primarily because the expected investments did not materialize. The Community Life component of Canadian Heritage's Official Languages Support Program is the only one whose budget has been cut since 2002-2003. The investments made under the Action Plan were almost completely offset by decreased spending under the Strategic Fund and decreased spending under the regular program of federal/provincial/ territorial agreements to improve services.

Moreover, the fact that the former Canada-community agreements were not renewed was often cited as a factor preventing community organizations from planning for the medium term. Without these agreements, funding is provided to organizations on an annual basis. In 2005-2006, the total amount provided to organizations was at the 2002-2003 level, after a decrease in the two intervening years. In other words, the community organizations, which are in charge of a great many initiatives under the Action Plan, have had to manage more projects despite a net reduction in their funding.

It was very clear to the Committee members that the vitality of official language minority communities depends upon support for community organizations. These organizations are very effective in identifying and implementing positive measures that are most likely to help the federal government fulfil its commitments under the *Official Languages Act*.

Another aspect of the Support for Communities component of the Action Plan was literacy programs and child care services. Community representatives were widely critical of the thorough reorganization of these programs. Their greatest concern relates to early childhood services, which are the communities' first priority for enhancing vitality. Many witnesses indicated that early childhood services are the real key to future community development and should be the cornerstone of the renewed *Action Plan for Official Languages*.

The last component of the Action Plan that the Committee examined is immigration. Despite a modest investment of \$9 million, the Committee members were of the opinion that special efforts should be made in this sector when the Action Plan is renewed. The measures announced were received very positively, but the results were felt in Manitoba only, primarily because of the sustained role played by the provincial government. In addition, the objectives of the Strategic Plan to Foster Immigration to Francophone Communities, unveiled in September 2006, are seen as very sound. This Strategic Plan is however based on data that are much too fragmentary, and its targeted results are much too confused to allow for any improvement. The communities certainly welcome the \$307-million investment announced for the reception and settlement of all newcomers to Canada, but it is impossible to know at this time how much of this money will go to minority communities.

D. Follow-up on the Action Plan

The report concludes that the *Action Plan for Official Languages* has been an asset for community vitality, but that its results have been well short of initial expectations, except in the health sector and, to a lesser degree, in justice and economic development.

Aside from these mixed results of the Action Plan, various other important aspects of community development were raised in considering the follow-up to be given to the Action Plan as of 2008-2009.

The first consideration is the renewal of the Action Plan itself. Various witnesses expressed concern that nothing had been done so far for its renewal, even though it expires. Moreover, various targets in the Plan, relating in particular to education, were based on the assumption that it would continue until 2012-2013. For these reasons, the Committee has also recommended that the Government of Canada immediately establish a high-level committee, comprising representatives from government, the communities, and the provinces and territories, to prepare the second phase of the *Action Plan for Official Languages* for inclusion in the 2008-2009 budget. The announcement of consultations headed up by former New Brunswick Premier Bernard Lord is certainly a favourable response to this Committee recommendation, but reservations were expressed by the current members of the Committee about the way the consultations were conducted.

Another consideration raised by the communities pertains to how the federal government should refocus its efforts in order to fulfil its obligation to support community development and promote linguistic duality. For Francophone communities, the key is parents' decision to enrol their children in French-language schools. It will be much easier for them to make this decision if preschool services are available, at a school-community centre for instance. This infrastructure should be supplemented by an awareness campaign targeted to Francophone parents regarding the benefits of enrolling their child in a French-language institution as the best guarantee of bilingualism, superior by far to immersion, and presenting such a decision as one that will enhance their child's career options.

For English speakers, efforts must be continued via a campaign to promote French to Anglophones, with special attention to those in Quebec who need additional support to learn French. Postsecondary institutions as well as the Office of the Commissioner of Official Languages could be called upon to join in this effort to promote linguistic duality.

For administrative reasons relating to the constitutional division of powers, it is often difficult to identify the appropriate source of funding for infrastructures that can enhance community vitality. The Committee members and the communities alike were in favour of creating an infrastructure fund in which the provinces and territories could participate.

On a related topic, it is clear that one of the best ways of monitoring the federal government's commitment to the communities would be to include a clause on linguistic communities in all agreements through which the federal government transfers money to the provincial and territorial governments.

Certain sectors that are essential to community vitality were not mentioned in the Action Plan, including the media and the arts and culture. These sectors foster and reflect community vitality. The community media were seen as a potential partner for the federal government that is underutilized. As for the arts and culture, they are directly linked to the strength of the community networks that support most of the initiatives in this sector.

Finally, the Committee's more detailed analysis of the health and immigration sectors revealed some significant gaps in the knowledge on which the Action Plan should be based. Some of these gaps have been addressed by the recent publication of Statistics Canada's post-census survey on the vitality of official language minority communities.¹⁴ However, the avenues opened up by the compilation of this data must be pursued by adding a "research" component to the Action Plan.

This evaluation of the *Action Plan for Official Languages* and the consideration of follow-up measures have served to identify the primary condition for the success of its renewal, namely, encouraging a comprehensive approach to fostering community vitality. Such a broad approach would in particular include:

- active involvement of the communities, provinces, territories and the federal government in the development, implementation and evaluation phases;
- flexibility in identifying the key sectors targeted, for which the amount of funding can vary according to the priorities set by the communities.

Some important aspects of the *Action Plan for Official Languages* were not addressed in this study of community vitality. The follow-up to this report is thus designed to address this gap and to provide, in a single document, an overview of the Committee's positions on all areas covered by the initial action plan. The following section pertains to the public service, a key element of the federal government's responsibility for promoting linguistic duality; the language industry, for which the Action Plan provided a strong impetus; and finally access to justice for official-language minority communities, a key component of the vitality of these communities that was not directly addressed in the Committee's last study.

14 Statistics Canada, Jean-Pierre Corbeil et al. *Minorities Speak Up: Results of the Survey on the Vitality of Official-Language Minorities*, 2007.

3. PUBLIC SERVICE, LANGUAGE INDUSTRY AND ACCESS TO JUSTICE

A. Public Service

The statement of the objectives of the *Action Plan for Official Languages* concerning the public service reads as follows: "The federal government cannot play a leadership role if it does not lead by example. The improvements sought will address the delivery of federal services to Canadians in both official languages, participation of English — and French-speaking Canadians in the federal government, and the use of both languages in the work place."¹⁵

Three institutions are mainly responsible for achieving these objectives: the Public Service Agency of Canada, the Public Service Commission, and the Canada School of Public Service.

Public Service Agency

On December 12, 2003, the Prime Minister announced the creation of the Public Service Human Resources Management Agency of Canada. It changed its name to the Public Service Agency of Canada in April 2007. That agency's mandate was to manage the application of the *Public Service Modernization Act*, which was passed in November 2003, "and to provide general direction and oversight to all institutions subject to the *Official Languages Act*".¹⁶

When the Agency was created, all the official languages responsibilities of the Treasury Board Secretariat, as codified in Part VIII of the *Official Languages Act*, were transferred to it. The new Agency, like the Treasury Board Secretariat before it, is responsible for the general direction and coordination of federal policies and programs relating to the implementation of provisions concerning language of service (Part IV), language of work (Part V) and the participation of English-speaking and French-speaking Canadians (Part VI) in all federal institutions other than the Senate, House of Commons and the Library of Parliament. In carrying out that mission, the Public Service Agency of Canada may:

15 "The Next Act: New Momentum for Canada's Linguistic Duality". The *Action Plan for Official Languages*, p. 9.

16 *2004-2005 Estimates, Parts I and II, The Government Expenditure Plan and the Main Estimates*, 22-15 (177) (http://www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/20042005/002_e.pdf).

- a) establish policies, or recommend policies to the Governor in Council, to give effect to Parts IV, V and VI;
- b) recommend regulations to the Governor in Council to give effect to Parts IV, V and VI;
- c) issue directives to give effect to Parts IV, V and VI;
- d) monitor and audit federal institutions in respect of which it has responsibility for their compliance with policies, directives and regulations of Treasury Board or the Governor in Council relating to the official languages of Canada;
- e) evaluate the effectiveness and efficiency of policies and programs of federal institutions relating to the official languages of Canada;
- f) provide information to the public and to officers and employees of federal institutions relating to the policies and programs that give effect to Parts IV, V and VI; and
- g) delegate any of its powers under this section to the deputy heads or other administrative heads of other federal institutions.¹⁷

All federal institutions are subject to the official languages policies administered by the Agency. The Official Languages Policy Framework comprises four main policies which provide that all institutions are subject to the relevant sections of the *Official Languages Act*. In the past, some of these policies applied only to those institutions for which Treasury Board was the employer, excluding for instance Crown corporations, the Canadian Forces, the Royal Canadian Mounted Police, Air Canada and even Revenue Canada, who were nonetheless required to draw on those policies. A number of directives set out how these policies are to be implemented; although they are not compulsory, they serve as tools for their application.

The Agency therefore works with all federal institutions and actively offers its support in the implementation of their official languages programs. It is responsible for tabling an annual report in Parliament on the performance of official languages programs in the federal institutions concerned by its mission.

The Agency's annual budget was \$106.9 million in 2006-2007, including \$6.8 million for official languages.¹⁸ That budget will be cut by 36% from its 2006-2007 level to

17 Part VIII, Official Languages Act.

18 Public Service Human Resources Management Agency of Canada, *Report on Plans and Priorities 2006-2007*.

\$67.4 million in 2008-2009. That reduction appears to be related to the termination of the transitional measures that followed implementation of the new *Public Service Modernization Act*. However, it was impossible to determine whether it would affect the oversight and support role that the Agency performs for federal institutions as a whole.

Recommendation 1

That the Government of Canada ensure that the cuts to the Public Service Agency's budgets do not affect its ability to support the federal institutions in their implementation of the provisions of the *Official Languages Act*.

In September 2006, the government decided to terminate the Official Languages Innovation Program, for which the Agency was responsible, thus causing the Commissioner of Official Languages some concern. The *Action Plan for Official Languages* provided for \$14 million over five years for that program, but only three years had been funded, for a total of approximately \$6 million. The Commissioner wrote in his Annual Report 2006-2007:

While the Prime Minister and the Minister for Official Languages repeated their commitment to linguistic duality several times, the government has, in fact, directly undermined the Action Plan over the past year. By eliminating the Official Languages Innovation Fund, a key component of the Action Plan, the government has adversely affected the Plan's objectives. This Fund, as mentioned previously, financed projects aimed at improving the quality of services offered by the public service.¹⁹

Committee members acknowledge the possibility that the Action Plan's objectives may be achieved by other means, but regret the fact that the government did not provide any explanation for the cancellation of this program, the results of which had been very positive to date. Consequently, the Committee recommends:

Recommendation 2

That the government publicly state the reasons for the cancellation of the Official Languages Innovation Program in the public service.

Public Service Commission

The reorganization of the management of the public service pursuant to the passing of the *Public Service Modernization Act* in the fall of 2003 profoundly altered the Public Service Commission's mandate. The *Public Service Employment Act* was amended in the fall of 2003 further to the passing of the *Public Service Modernization Act*. The Commission's official mandate is similar, but it must now encourage the delegation of its

¹⁹ Office of the Commissioner of Official Languages, *Annual Report 2006-2007*, p. 14.

authorities to deputy heads of federal institutions. The Preamble of the new *Public Service Employment Act* states very clearly in this regard that:

authority to make appointments to and within the public service has been vested in the Public Service Commission, which can delegate this authority to deputy heads;

those to whom this appointment authority is delegated must exercise it within a framework that ensures that they are accountable for its proper use to the Commission, which in turn is accountable to Parliament;

delegation of staffing authority should be to as low a level as possible within the public service, and should afford public service managers the flexibility necessary to staff, to manage and to lead their personnel to achieve results for Canadians.²⁰

With this reorganization, the Commission also lost its responsibility for training public servants, including language training. This component was transferred to the School of Public Service, which began operations on April 1, 2004.

Further to these changes, the various official languages roles and responsibilities of the Public Service Commission fall under two components: the first describes the Commission's statutory obligations, that is, those conferred on it by the *Public Service Employment Act*, and the second includes those delegated to it by Treasury Board or that it shares with Treasury Board.

In this regard, the Commission carries on any activity related to the *Public Service Employment Act*, thus to the staffing process. In that capacity, it:

- a) regulates the staffing of positions, including bilingual positions;²¹
- b) administers and updates the provisions of the *Official Languages Exclusion Order*, as necessary;
- c) establishes and updates linguistic selection standards by determining to what levels "A" (Beginner), "B" (Intermediate) and "C" (Advanced) levels correspond;²²
- d) develops the language tests used to evaluate candidates' second language skills;

20 Public Service Employment Act, Preamble.

21 The departments are responsible for determining the language requirements of positions based on the criteria established by the Treasury Board.

22 The determination of the language levels required by positions is the responsibility of the Treasury Board, which delegates it to the departments.

- e) evaluates second-language skills, either directly or by delegation;
- f) develops and delivers training in the context of the evaluation examiners accreditation program;
- g) provides certain linguistic recourse mechanisms related to the staffing process for public service employees (linguistic review committees, appeals and investigations);
- h) verifies the use that the departments make of the statutory staffing powers that the Commission has delegated to deputy ministers, including the language aspect and the equitable participation of both language groups in the staffing process.

In the *Action Plan for Official Languages*, the government asked the Public Service Commission to favour the recruitment of candidates who are already bilingual (\$2.5 million); to provide better access to language courses early in the careers of public servants who are not already bilingual; and to intensify efforts relating to retaining and improving language skills (\$36.1 million). The last two aspects pertained directly to language training and were transferred to the School of Public Service as of April 1, 2004.

The Commission was however responsible for language training during the first fiscal year of the Action Plan.²³ For fiscal year 2003-2004, with investments under the Action Plan, total expenditures on language training increased to \$27 million from the \$17 million planned initially.²⁴

For fiscal years 2004-2005, 2005-2006 and 2006-2007, the responsibility and budgets for language training were transferred to the School of Public Service. In addition to investments of \$36.1 million over five years under the Action Plan, an additional \$12 million was allocated to the School of Public Service from 2005-2006 to 2006-2007 to reduce waiting lists for language training. This additional funding was not renewed for 2007-2008.²⁵ Total expenditures for language training, including regular funding and funding under the Action Plan, increased to \$29 million in 2005-2006 and then to \$31 million in 2006-2007.²⁶

With the redefinition of the mandate of the School of Public Service effective April 1, 2007, the school no longer offers language training directly; the departments are now responsible for it. The School will essentially serve a coordinating role. This

23 Public Service Commission, Departmental Performance Report 2003-2004, section 1.

24 Ibid, Table 2.

25 Canada School of Public Service, Report on Plans and Priorities 2007-2008, p. 30.

26 Canada School of Public Service, Departmental Performance Report, 2005-2006 and 2006-2007.

considerably reduced planned spending for language training for the last fiscal year of the Action Plan. For fiscal year 2007-2008, planned spending for language training fell to \$19 million from \$33.8 million in 2006-2007.²⁷ The government has not indicated how the funding for language training included in the Action Plan for fiscal year 2007-2008 will be reallocated.

The measures put in place appear to have achieved good results. Between 2002-2003 and 2006-2007, the number of non-imperative appointments fell sharply from 4,505 to 2,294. However, the proportion of public servants not meeting the language requirements of their positions at the time of appointment remained essentially unchanged at approximately 15%.

One of the most important factors in ensuring the provision of federal services in both official languages is ensuring that designated bilingual positions are in fact occupied by bilingual persons. In his Annual Report 2006-2007, the Commissioner of Official Languages expressed concern over the numerous cases of non-compliance. That finding was based on the data to March 31, 2005. The situation has completely changed since that time. In its 2006-2007 Annual Report, the Public Service Commission stated that it was "encouraged to note that in 2006-2007, organizations reduced the number of cases that do not respect the provisions of the Order when initial exemption periods have expired. There has also been a continued decrease in applications for extended exemptions for the Executive Group."²⁸ The number of non-compliant cases fell sharply from 892 in March 2005 to 320 in March 2006 and 218 in March 2007.²⁹

The imperative staffing of designated bilingual positions still raises questions about the balance that should be struck between the hiring of candidates who are already bilingual and the need to attract Canadians from all geographic origins to the public service. Sixty-eight percent of the some 70,000 bilingual positions in the public service are located in the National Capital Region, 20% in Quebec and 4% in New Brunswick.³⁰ Bilingualism in the public service is thus mainly an asset in those three regions. The Committee invites the government to consider offering training based more on immersion than on courses that do not allow the language to be used on an everyday basis. Francophones clearly benefit more from bilingual imperative staffing actions, which may give the impression that Francophones are privileged in the federal public service. That argument must be offset, however, by the virtual non-existence of unilingual Francophone candidates for the non-imperative staffing of bilingual positions and the very small number of unilingual Francophone positions outside Quebec. The New Brunswick example is eloquent in this regard, since half of the 6,000 federal public service positions in that province are designated bilingual. The remaining 3,000 positions are unilingual Anglophone. There are

27 Canada School of Public Service, *Report on Plans and Priorities 2006-2007*.

28 Public Service Commission, *Annual Report 2006-2007*, par. 1.50.

29 *Ibid.*, Figure 5.

30 Canada Public Service Agency, *Annual Report on Official Languages 2005-06*, p. 90.

only 28 unilingual Anglophone positions in New Brunswick, despite the fact that one-third of the population is Francophone. In Quebec, one-third of positions are unilingual Francophone, even though the percentage of Francophones is greater than the percentage of Anglophones in New Brunswick, and two-thirds are bilingual. There are some 110 unilingual Anglophone positions in Quebec. Approximately 7% of bilingual positions in Quebec were occupied by Anglophones, and some 60% of bilingual positions in the National Capital Region were occupied by Francophones.

It is therefore clear that the percentage of Francophones occupying bilingual positions is distinctly greater than their demographic weight. According to the Public Service Commission, two-thirds of the 4,538 imperative appointments to bilingual positions went to Francophones in 2006-2007.³¹ Any raising of the bilingualism requirements in the public service thus constitutes an advantage for Francophones, since a greater percentage of Francophones are bilingual. Increasing the number of unilingual positions in the National Capital Region would have the effect of excluding Francophones since it is unrealistic to imagine that Francophones could work solely in French in the federal public administration in the NCR, whereas the equivalent opportunity exists for Anglophones, since virtually all Francophones working in the NCR are bilingual. The challenge is thus to attract more bilingual Anglophone candidates, which is only possible by increasing the number of bilingual Anglophones, especially outside Quebec and the NCR. The public service must set an example and carry the bilingualism torch across the country. In exchange, the Government of Canada must ensure that its federal administration, particularly in the NCR, is representative of the country's geographic diversity. The challenge is thus to maintain high bilingualism requirements in the public service while recruiting more bilingual Anglophones.

There are two ways to do this: hire Anglophones who are already bilingual and encourage Anglophone public servants to learn French. The first option involves relying on the education system, taking into account the fact that the Government of Canada has very little direct control over educational institutions. The second option consists in improving the quality of language training offered to federal employees, from the start of their careers, rather than when they reach higher positions and language requirements seem an additional burden or a *de facto* privilege granted to Francophones.

Committee members unanimously acknowledge the fundamental importance of the education system in promoting linguistic duality. The comments of the Commissioner of Official Languages in his appearance before the Committee reinforced the view of Committee members:

We need to increase awareness among Canadians, particularly parents, about the importance of learning a second language and of asking for stronger French programs in schools. Also, universities need to contribute by training bilingual graduates and providing options for students graduating from immersion programs. Young bilingual

31 Public Service Commission, *Annual Report 2006-2007*, Figure 9.

graduates need to see that there are real and numerous career opportunities that require their second official language.

... Bilingualism must be recognized as a key characteristic of leadership in the public service and a crucial element of renewal. The public service must recruit more bilingual employees and promote itself as an employer of choice for young Canadians across the country. Achieving this goal requires cooperation with the post secondary sector and it requires that we provide Canadians with fair and equitable access to quality second language training at all levels of the education system.³²

Where bilingualism is genuinely considered a professional asset in the school system, it is an undeniable advantage for students, as the Edmonton example shows:

Regarding the secondary and primary levels, I would like to point out the role played by the Edmonton Public Schools school board. It is really ahead of the other school boards in Canada. It offers quality programs. One of the results of this program is that the vast majority of the students studying at the St-Jean Campus, the Francophone campus of the University of Alberta, have followed an immersion program that enabled them to acquire the skills for doing their postsecondary studies in French, as well as the confidence that they will succeed.³³

The benefit of increased involvement by postsecondary institutions was reinforced by the testimony of one official from the Public Service Agency:

In terms of universities, we are the biggest employer in Canada and we hire the widest range, actually, of degrees in the country as an employer, so we have an enormous reach into the universities and colleges. I don't know of anything really formal, but I certainly know I've been on a panel myself where there has been a lot of the leaders of like the Masters of Public Administration programs, where we've just said that it would be really helpful if there were some offerings in French training as part of the programs. But in terms of anything formal, I can't comment on particular discussions that I'm aware of, beyond saying that it would make sense to be encouraging students, particularly in programs that tend to be feeders into the public service, such as public administration or the MBA.³⁴

Recommendation 3

That the Government of Canada, as the largest employer in Canada, examine, together with provincial and territorial governments and postsecondary institutions, the best ways to encourage postsecondary educational institutions to promote bilingualism among their students, particularly in the programs which train a lot of public servants, by setting language requirements for admission to their programs or as a

32 Mr. Graham Fraser, Commissioner of Official Languages, Evidence, January 31, 2008, 9:10 a.m.

33 Ibid, 9:20 a.m.

34 Ms. Karen Ellis (Senior Vice-President, Workforce and Work Place Renewal, Public Service Agency of Canada), Evidence, February 5, 2008, 1010.

condition of graduation, or by any other method they deem appropriate.

Recommendation 4

That the Government of Canada invite the heads of postsecondary institutions in Canada to engage in discussions with it and other interested stakeholders on how to meet the federal public service's need for qualified bilingual employees.

Recommendation 5

That the Government of Canada raise awareness of the language skills required in the federal public service.

The Commissioner of Official Languages also expressed reservations about the overall coherence of the language tests for which the Public Service Commission is responsible:

I would like to make a general comment about something of concern to me. I think there is a problem we must deal with. I'm sure there are some people in the public service who can communicate in the second official language, but who do not pass their test. There are others who do pass the test, but who cannot communicate in the other language. I do not know whether it is the work place environment that causes people who've had language training not to use their second language, or whether there is a difference between the two groups, because of the nature of the test. I do know that the Public Service Commission has just changed the test public servants have to take to determine their language skills.³⁵

Without prejudging the outcome of the introduction of this new test, the Committee recommends:

Recommendation 6

That the Public Service Commission provide the Committee with a presentation on the changes made to the language tests, and on the problems to which those changes should provide a response.

School of Public Service

The Government of Canada cannot rely solely on the education system to provide an adequate number of bilingual candidates from all regions of the country. That is why

35 Mr. Graham Fraser, Commissioner of Official Languages, Evidence, January 31, 2008, 9:25 a.m.

language training must compensate for the limits of the education system. Coordination of that training is the responsibility of the School of Public Service.

The Canada School of Public Service (the School), which was established on April 1, 2004, is the result of the merger of three institutions dedicated to learning in the public service: the Canadian Centre for Management Development (1991), Training and Development Canada (1990) and Language Training Canada (1964). In 2006-2007, the School's total budget was \$113 million, \$31 million of which was allocated to maintaining the bilingual capability of the federal public service, essentially through language training.³⁶

The limited accessibility of adequate language training is the cause of union disagreement over an excessive increase in the number of positions designated "bilingual imperative", requiring candidates to be bilingual when they are hired. The position of the Professional Institute of the Public Service of Canada is utterly clear on this point:

Until such time as the educational infrastructure of Canada supports proficiency in both languages by all students, the federal public service must continue to provide linguistic training. This training must be available as new hires enter the public service and be maintained and monitored throughout their careers.³⁷

The School of Public Service has not been responsible for the language training of federal public servants since April 1, 2007. Every department and agency is now responsible for hiring the resources it deems appropriate to offer language training to its employees. The \$30 million that the School received every year will therefore be absorbed by each of the departments that choose to send their employees on language training. This obligation may further reduce departments' interest in language training. The Committee therefore recommends:

Recommendation 7

That the Government of Canada establish sufficient funding for language training for every federal institution so that employees required or wishing to take language training in Canada may do so, in accordance with the Policy on Official Languages for Human Resources Management of the Canada Public Service Agency.

This decentralization of responsibilities may also make it difficult to gather information on the number of employees actually taking training, and on training outcomes based on the various learning methods and the various subcontractors. Good knowledge of outcomes based on the expenditures of each institution would also help encourage the adoption of best practices. For that reason, the Committee recommends:

36 Canada School of Public Service, *2006-2007 Performance Report*.

37 Professional Institute of the Public Service of Canada, Presentation to the House of Commons Standing Committee on Official Languages, February 2008, p. 2.

Recommendation 8

That the School of Public Service gather specific data, on an ongoing basis, on the number of federal employees who have received language training, on the outcome of that training for employees' skills and on the cost of training for each of the departments and institutions.

One of the main reasons advanced for subcontracting language training rather than centralizing it at the School of Public Service was the undue lengthening of the waiting list that followed the reduction in the number of non-imperative staffing actions. In other words, the waiting list grew when the government became stricter about the need for bilingual positions to be occupied by bilingual candidates.

The 2006-2007 Departmental Performance Report of the School of Public Service states: "The waiting list was reduced from more than 1,200 individuals in 2005-06 to 85 in 2006-07. This reduction is due to two factors: a moratorium imposed on the waiting list to provide a transition period towards the new model; and a training validation exercise that led to individuals being removed from the list due to a reassessment of their training requirements."

Committee members are obviously pleased with this impressive reduction in the waiting list, but would like to learn more about its actual causes. Knowing that demand for language training varied between 50 and 100 a month from 2002-2003 until the moratorium,³⁸ the Committee therefore recommends:

Recommendation 9

That the Government of Canada inform the Committee of the number of persons who were unable to receive language training as a result of the moratorium designed to allow the transition to the new service delivery model.

Recommendation 10

That the Government of Canada inform the Committee of the number of persons who were removed from the waiting list for language training as a result of the training validation exercise, and of the reasons for their removal.

38 Ms. Donna Achimov (Vice-President, Individual Learning, Canada School of Public Service), Evidence, February 5, 2008, 9:15 a.m.

The public service unions have expressed their concern about the decentralization of training responsibilities:

You may have noticed that, here in this region in particular, private language schools, which we don't think are of the same quality, are spreading like wildfire. We can't be assured of the same quality as that previously offered by the School of Public Service.³⁹

Suppliers appear to be making efforts, but it is impossible to assess the results of those efforts for the moment. However, promising initiatives were mentioned:

We're sitting down at the table together to find a supply method that would work for the public service, which is represented by the School and which also works for the private schools, to enable them to have a way of taking part in this need and also to have a way to validate the quality offered by the schools.⁴⁰

Recommendation 11

That the School of Public Service establish an evaluation system to ensure the quality of subcontractors providing language training to employees of the federal public service.

It appears that the best way to achieve these results would be, where possible, to replace two or three hours of training a week with an immersion program of several weeks in length similar to those offered by postsecondary institutions in the summer.

Recommendation 12

That the Canada Public Service Agency promote language training methods recognized as offering the best chances of success, particularly immersion over a number of weeks in an environment in Canada where the language learned is the majority language.

B. Language Industry

The *Action Plan for Official Languages* provided for a \$20 million budget over five years to support the Canadian language industry:

- \$10 million to fund the establishment and operation of the Research Centre for Language Technologies (RCLT);

39 Mr. Ed Cashman (Regional Executive Vice-President, Public Service Alliance of Canada), Evidence, February 7, 2008, 9:55 a.m.

40 Mr. Alain Chamsi (Chairman of the Board of Directors, Language Industry Association), Evidence, February 7, 2008, 10:50 a.m.

- \$9.3 million from Economic Development Canada and an additional \$5 million granted by the MDER (Government of Quebec) were used to fund the construction of a new building on the campus of the Université du Québec en Outaouais (UQO). Since 2006, that building has housed the UQO Linguistics Department, the RCLT, the technolinguistic service of the Translation Bureau, AILIA and language industry start-up businesses. The purpose of this project is to establish a unique growth and expertise centre for the language industry;
- \$5 million to Industry Canada over a five-year period to promote the Canadian language industry in and outside Canada;
- \$2 million invested over a five-year period to fund the Language Industry Program (LIP). Direct funding will be granted to language industry businesses to assist them in their marketing and development projects;
- \$3 million paid over a five-year period to fund the Language Industry Association (AILIA). AILIA must be able to finance itself by the end of 2007-2008 fiscal year.

Committee members were convinced of the value of the initiatives presented by language industry representatives. However, the results of the 2006 formative evaluation leave some doubt as to whether support for this industry should be included in the Action Plan, since demand for linguistic products and services has not risen as anticipated when the Action Plan was launched:

However, the review team notes that the relationship between the LII and the Action Plan for Official Languages needs to be redefined. At first, the relevance of the LII as an element of the Plan was based in part on expectations of an increase in national demand for language products and services in the four sectors of the industry. The evaluation has shown that there is no formal data to support the Action Plan's effect on this demand. The review team also notes that the Initiative puts greater emphasis on the idea of multilingualism than on bilingualism, a central element of the Action Plan that includes development of the official language minority communities. Therefore the relevance of the LII in terms of the Action Plan could be affected.⁴¹

The investments the Committee would like to see in the renewal of the Action Plan will have to be more clearly in keeping with the plan's objectives, in particular the promotion of bilingualism in the public service, and should not serve solely to support the expansion of a promising industry.

41 Industry Canada, Formative Evaluation of the Language Industry Initiative, Final Report, May 2006, p. ii.

In addition, \$3 million in grants over five years from Industry Canada were to enable the Language Industry Association to become self-sufficient after the Action Plan expired. This \$600,000 a year represented virtually the entire budget of the organization in 2004-2005, and, excluding a non-recurring grant from Human Resources Development Canada, the situation was the same in 2006-2007. It would therefore be surprising if the association were able to achieve self-sufficiency without multi-year support from the federal government.

Regarding the Action Plan's investments that provided for the creation of the Language Technologies Research Centre (LTRC), the Rector of the Université du Québec en Outaouais recalled that:

The research centre is bound to become a world leader in the establishment of language technology R&D standards. Since its inception, however, the LTRC has not had the necessary funding to ensure its full emergence. (...) I think \$6 million a year would be one factor that would enable Canada to have the necessary strike force in research and development at the LTRC. Obviously, it is also extremely important that funding for the Language Industry Association be renewed, because it is these industries, those currently emerging that take the research centre's achievements and market them for Canada's benefit.⁴²

The Committee therefore recommends:

Recommendation 13

That the Government of Canada increase its financial support to the language industries in the the renewal of the Action Plan for Official Languages.

C. Access to Justice

A representative of the Department of Justice informed Committee members of the constructive achievements of the Access to Justice in Both Official Languages Support Fund. That fund derived considerable benefit from the \$18.5 million invested over five years under the *Action Plan for Official Languages*. A detailed evaluation of the Fund's results was published in May 2007, and Committee members would very much like to support its recommendations. The main findings of the evaluation were as follows:

Overall, activities funded by the Support Fund have contributed to improving access to justice services in both official languages by increasing the capacity of actors in the justice system to offer those services. The Support Fund has enabled associations of French-speaking jurists to carry out their mandate more effectively, contributed to the

42 Jean Vaillancourt (Rector, Université du Québec en Outaouais), Evidence, February 7, 2008, 9:40 and 9:55 am.

development of jurilinguistic tools and to professional development for legal professionals, and brought together a variety of stakeholders so that they could coordinate their efforts. As well, the leading stakeholders have been made aware of the needs that exist in relation to access to justice and have become involved in identifying and implementing activities in that regard.

However, because the Support Fund is limited to criminal law and matters under federal jurisdiction, many needs associated with access to justice in both official languages, such as those relating to family law, have still not been addressed. As well, the needs that are identified and that are dealt with by the Support Fund are ongoing and should be pursued. Furthermore, given the low visibility of the Support Fund in the Anglophone community in Quebec, the Support Fund's capacity to improve access to justice services in English for that community is limited.⁴³

Although there are improvements that could be made to the Support Fund, it does not seem that there are any alternatives that would be more effective and would cost less. The Support Fund is an effective and appropriate mechanism for meeting the needs identified.⁴⁴

Adopting the findings of that evaluation, the Committee recommends:

Recommendation 14

That the Government of Canada acknowledge the positive results of the Access to Justice in Both Official Languages Support Fund and grant it long-term support when the *Action Plan for Official Languages* is renewed.

Recommendation 15

That the Department of Justice promote greater involvement by Quebec's Anglophone community in measures designed to ensure better access to justice for the minority language communities.

43 Department of Justice, *Access to Justice in Both Official Languages Support Fund Evaluation, Final Report*, May 2007, pp. 41-42.

44 *Ibid.* p. 43.

Recommendation 16

That the Department of Justice consider the appropriateness of expanding the scope of the Access to Justice in Both Official Languages Support Fund to other areas of shared jurisdiction.

CONCLUSION

It remains generally very difficult to evaluate the actual impact of measures designed to improve the situation of the official languages in the public service. People readily mention momentum, awareness, a willingness to do things better or, on the other hand, exhaustion, a lack of coordination and so on. These are essentially subjective impressions, which may be entirely well founded and real, but which cannot replace a thorough evaluation comparing the situation at the time the Action Plan was introduced with what it will be at the time it expires, and how investments have contributed or not to achieving the desired results. The same observation was made in the May 2007 report regarding education and immigration measures. The Committee is of the view that a full evaluation of the Action Plan's impact is an essential condition for the success of the initiatives the government intends to bring forward for the Plan's renewal.

Recommendation 17

That the Government of Canada conduct a full and independent evaluation of the results achieved by each of the measures implemented under the *Action Plan for Official Languages*.

LIST OF RECOMMENDATIONS

Recommendation 1

That the Government of Canada ensure that the cuts to the Public Service Agency's budgets do not affect its ability to support the federal institutions in their implementation of the provisions of the *Official Languages Act*.

Recommendation 2

That the government publicly state the reasons for the cancellation of the Official Languages Innovation Program in the public service.

Recommendation 3

That the Government of Canada, as the largest employer in Canada, examine, together with provincial and territorial governments and postsecondary institutions, the best ways to encourage postsecondary educational institutions to promote bilingualism among their students, particularly in the programs which train a lot of public servants, by setting language requirements for admission to their programs or as a condition of graduation, or by any other method they deem appropriate.

Recommendation 4

That the Government of Canada invite the heads of postsecondary institutions in Canada to engage in discussions with it and other interested stakeholders on how to meet the federal public service's need for qualified bilingual employees.

Recommendation 5

That the Government of Canada raise awareness of the language skills required in the federal public service.

Recommendation 6

That the Public Service Commission provide the Committee with a presentation on the changes made to the language tests, and on the problems to which those changes should provide a response.

Recommendation 7

That the Government of Canada establish sufficient funding for language training for every federal institution so that employees required or wishing to take language training in Canada may do so, in accordance with the Policy on Official Languages for Human Resources Management of the Canada Public Service Agency.

Recommendation 8

That the School of Public Service gather specific data, on an ongoing basis, on the number of federal employees who have received language training, on the outcome of that training for employees' skills and on the cost of training for each of the departments and institutions.

Recommendation 9

That the Government of Canada inform the Committee of the number of persons who were unable to receive language training as a result of the moratorium designed to allow the transition to the new service delivery model.

Recommendation 10

That the Government of Canada inform the Committee of the number of persons who were removed from the waiting list for language training as a result of the training validation exercise, and of the reasons for their removal.

Recommendation 11

That the School of Public Service establish an evaluation system to ensure the quality of subcontractors providing language training to employees of the federal public service.

Recommendation 12

That the Canada Public Service Agency promote language training methods recognized as offering the best chances of success, particularly immersion over a number of weeks in an environment in Canada where the language learned is the majority language.

Recommendation 13

That the Government of Canada increase its financial support to the language industries in the the renewal of the *Action Plan for Official Languages*.

Recommendation 14

That the Government of Canada acknowledge the positive results of the Access to Justice in Both Official Languages Support Fund and grant it long-term support when the *Action Plan for Official Languages* is renewed.

Recommendation 15

That the Department of Justice promote greater involvement by Quebec's Anglophone community in measures designed to ensure better access to justice for the minority language communities.

Recommendation 16

That the Department of Justice consider the appropriateness of expanding the scope of the Access to Justice in Both Official Languages Support Fund to other areas of shared jurisdiction.

Recommendation 17

That the Government of Canada conduct a full and independent evaluation of the results achieved by each of the measures implemented under the *Action Plan for Official Languages*.

APPENDIX A

LIST OF WITNESSES

Organizations and Individuals	Date	Meeting
Canada Public Service Agency	2008/02/05	12
Kelly Collins, Director General, Research, Strategic Planning and Policy Development		
Karen Ellis, Senior Vice-President, Workforce and Workplace Renewal		
Canada School of Public Service	2008/02/05	12
Donna Achimov, Vice-President, Individual Learning		
Sylvain Dufour, Director General, Language Training Center		
Department of Canadian Heritage	2008/01/29	10
Hubert Lussier, Director General, Official Languages Support Programs		
Bruce Manion, Assistant Deputy Minister, Planning and Corporate Affairs		
Jérôme Moisan, Senior Director, Official Languages Secretariat		
Department of Justice	2008/02/05	12
Andrée Duchesne, Senior Counsel and Manager, Francophonie, Justice in Official Languages and Legal Dualism		
Language Industry Association	2008/02/07	13
Alain Chamsi, Chairman of the Board of Directors		
Gonzalo Peralta, President		
Office of the Commissioner of Official Languages	2008/01/31	11
Graham Fraser, Commissioner of Official Languages		
Dominique Lemieux, Director General, Compliance Assurance Branch		
Catherine Scott, Director General, Policy and Communications Branch		
Johane Tremblay, Director, Legal Affairs Branch		
Professional Institute of the Public Service of Canada	2008/02/07	13
Michèle Demers, President		
Public Service Alliance of Canada	2008/02/07	13
Ed Cashman, Regional Executive Vice-President		
Andrée Côté, Womens' and Human Rights Officer		

APPENDIX A LIST OF WITNESSES

Organizations and Individuals	Date	Meeting
Public Service Commission of Canada	2008/02/12	14
Henry Edwards, Director, Research and Development, Personnel Psychology Centre, Staffing and Assessment Services Branch		
Donald Lemaire, Vice-President, Staffing and Assessment Services Branch		
Edward Poznanski, Director General, Delegation, Policy Branch		
Université du Québec en Outaouais	2008/02/07	13
Jean Vaillancourt, Rector		

APPENDIX B

LIST OF BRIEFS

Organizations

Canada School of Public Service

Department of Canadian Heritage

Language Industry Association

Professional Institute of the Public Service of Canada

Public Service Commission of Canada

MINUTES OF PROCEEDINGS

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Meetings Nos.10 to 14 and 16 to 19) is tabled.

Respectfully submitted,

Steven Blaney, MP
Chair

Supplementary Opinion

Bloc Québécois

First and foremost, the Bloc Québécois wants to thank all the witnesses who appeared before the Committee on Official Languages, both while it was on tour and at the hearings held in Ottawa.

Generally speaking, the Bloc Québécois supports the objectives of the present report and applauds the concern of all parliamentarians for the future of official-language minority communities in Canada, especially the French-language minority communities.

The situation of the anglophone minority in Quebec cannot and must not be compared to that of Canada's francophone communities, which face the danger of assimilation and where the use of French in the home has been eroding for years. Furthermore, Quebec's anglophone minority has become almost as large as all the francophone communities in Canada put together.

The challenges faced by these two communities are so completely different that it would be wrongheaded to formulate recommendations that try to ignore these differences. Among other things, Quebec's anglophone community can count on a complete educational network, including three universities; a network of health and social service institutions dedicated to them; and a wide choice of English-language television channels. Francophones in English Canada enjoy no such advantages. Indeed in our opinion the passing of Bill 101 in Quebec led to a special sensitivity there about the treatment of Quebec's linguistic minority. It was agreed that the public language was French but that the rights of the anglophone minority would be respected and protected. Canada's francophone communities face far more daunting challenges.

The lessons of the last census

The data from the last census are especially revealing in this regard. In Canada's provinces, not including Quebec, the number of people claiming French as the language of use in the home is much lower than the number of people claiming French as their mother tongue. This discrepancy results from language transfers by francophones who use English in the home rather than French, as well as from the lukewarm appeal that French makes to immigrants.

According to the 2006 Census, 4.1% of the population outside Quebec has French as its mother tongue, a drop from 2001 (4.4%). This is a trend that has been continuing for over 50 years. There are 975,000 francophones in English Canada, compared with 980,000 in 2001, a decrease that is in the main the result of migration in and out of Quebec. The proportion of people who tend to use French most in the home also fell, dropping from 2.7% in 2001 to 2.5% in 2006. The number of people who speak French

most often at home is lower than the number with French as a mother tongue by almost 400,000.

These observations contrast with the vitality of the anglophone community in Quebec. They illustrate what the Bloc Québécois has been arguing for a long time: a genuine Action Plan for Official Languages must focus strictly on helping the francophone minority communities.

Respect for the *Charte de la langue française*

It is impossible to work actively to enhance the place of French in Canada without also reaffirming the place of French in Quebec. The Bloc Québécois considers that the government must withdraw from the area of language policy in Quebec, by undertaking to respect the *Charte de la langue française*; hence Bill C-482. Quebec has effective and progressive legislation on language that the rest of Canada does not seem to understand, as philosopher Charles Taylor pointed out some years ago:

[TRANSLATION]

Quebec has a feeling of national identity that is very strong but also very disconcerting for most North American anglophones: a feeling of national identity tied to a national language, and what is more a threatened language. Because of this threat, preserving their language will always be one of the main goals of francophone Canadians. This means that a great deal of importance will always be placed on language as a means of expression in all the activities that define a modern civilization: politics, technology, the arts, economic management, means of communication, and so forth.

In the rest of Canada, language does not play this role, and people find it odd that there is so much discussion and legislation about it in Quebec. Because English is now practically the dominant global language, it is hard for those who speak it to understand the feelings of those who see their own language threatened. Instead of considering their language as an indispensable vehicle for self-expression and realization, anglophone North Americans see it simply as a way to communicate. This attitude is reinforced by the fact that English Canada and the United States are societies built on immigration, which have welcomed and integrated into the dominant culture a host of immigrants with very different cultures and languages.¹

The Bloc Québécois considers that Quebec's approach is doing more to strengthen French on Canadian territory than any federal Action Plan for Official Languages. In the

¹ *Le Québec. Quel Québec ? Dialogues avec Charles Taylor, Claude Ryan et quelques autres sur le libéralisme et le nationalisme québécois.* (2001)

circumstances, the Bloc Québécois intends at every opportunity to go on recalling two simple and fundamental principles:

The anglophone community in Quebec is not threatened, and the *Charte de la langue française* gives it adequate protection.

The Action Plan on Official Languages must not clash with Quebec's language policy.

We will thus take every opportunity that this Committee affords to reiterate our demand that the federal government and its Crown corporations comply with the *Charte de la langue française* on Quebec territory.

La communauté anglophone québécoise n'est pas en peril au Québec et la Charte de la langue française la protège adéquatement. Le Plan d'action sur les langues officielles ne doit pas être en contradiction avec la politique linguistique québécoise. Nous profitons donc de toutes les occasions que nous offre ce comité pour réitérer notre demande de voir le gouvernement fédéral et ses Sociétés respecter sur le territoire québécois la Charte de la langue française.

La communauté anglophone québécoise n'est pas en peril au Québec et la Charte de la langue française la protège adéquatement. Le Plan d'action sur les langues officielles ne doit pas être en contradiction avec la politique linguistique québécoise.

Le Bloc Québécois croit que la façon de faire une chose contribue davantage en renforçant du francophonie sur le territoire canadien que tout Plan d'action sur les langues officielles fédérale. Dans ce contexte, le Bloc Québécois entend rappeler en toute occasion deux principes simples et fondamentaux.

« Dans le reste du Canada, la langue ne joue pas ce rôle et on trouve étrange qu'on discute et légifère tant à son sujet, comme on le fait au Québec. L'anglais étant pratiquement aujourd'hui la langue prépondérante dans le monde, il est difficile pour ceux qui le parlent de comprendre les sentiments de quelqu'un qui vit sa langue menacée. Au lieu de considérer leur langue comme une source d'inspiration et de réalisation de soi, les Nord-Américains anglophones ne voient en elle qu'un simple moyen de communication. Cette attitude est renforcée par le fait que le Canada anglais et les États-Unis sont des sociétés d'immigration, qui ont reçu et intégré au sein de la culture dominante une soule d'immigrants de cultures et de langues très différentes. »

« Le Québec a un sentiment d'identité nationale très fort mais très déconcertant pour la plupart des anglophones nord-américains : un sentiment d'identité national de relle à une langue nationale et, qui plus est, une langue menacée. En raison de cette menace, la préservation de cette langue sera toujours l'un des objectifs principaux des Canadiens francophones. Ce qui veut dire qu'en attachera toujours de l'importance à la langue sera toujours l'un des raisons de cette menace, la préservation de cette langue sera toujours l'un des objectifs principaux des Canadiens francophones. Ce qui veut dire qu'en toutes les activités qui desservent la civilisation moderne : la politique, la technologie, l'art, la gestion de l'économie, les moyens de communication, etc.

Charles Taylor.

Ces constatations contrastent avec la vitalité de la communauté anglophone du Québec. Elles illustrent ce que le Bloc Québécois argue depuis longtemps : un réel Plan d'action pour les langues officielles doit se faire strictement en fonction des communautés francophones en situation minoritaire. Il est impossible de travailler activement à reconstruire la place du français au Canada sans contribuer à raffermir la place du français au Québec. Du coup, le Bloc Québécois est d'accord avec le gouvernement qui doit se désengager de la politique linguistique québécoise en d'avis que la Charte de la langue française, d'où le projet de loi C-482. Le Québec a respectant la Charte de la langue française, depuis le projet de loi C-482. Le Québec a d'ailleurs une législation efficace et progressive sur cette question que le reste du Canada ne semble pas comprendre, comme le soulignait il y a quelques années le philosophe Charles Taylor.

Respect de la Charte de la langue française

400 000 à la population de langue maternelle francophone.

de personnes qui parlent le français le plus souvent au foyer est inférieur de près de Ces constatations contrastent avec la vitalité de la communauté anglophone du Québec. Elles illustrent ce que le Bloc Québécois argue depuis longtemps : un réel Plan d'action pour les langues officielles doit se faire strictement en fonction des communautés francophones en situation minoritaire.

Si l'on le Recensement de 2006, 4,1 % de la population a le français comme langue maternelle à l'extérieur du Québec, proportion en baisse par rapport à celle observée en 2001 (4,4%). Il s'agit là d'une tendance qui se poursuit depuis plus de cinq ans. L'effet des francophones s'élève à 975 000 personnes, comparativement à 980 000 en 2001, une baisse attribuable, pour L'essentiel, aux échanges migratoires avec le Québec. Quant aux personnes qui font un usage prépondérant du français à la maison, leur part relative était également à la baisse, passant de 2,7 % en 2001 à 2,5 % en 2006. Le nombre

A cet égard, les données du démière recensement sont particulièrement révélatrices. Dans l'ensemble des provinces, à l'exception du Québec, le nombre de personnes ayant le francophone comme langue d'usage à la maison est plus faible que celui ayant le francais comme langue maternelle. Cet écart résulte des transferts linguistiques des francophones qui utilisent l'anglais au foyer plutôt que le français ainsi que de la forte attraction du français sur les immigrants.

Les Leçons du dernier recensement

Les défis auxquels font face ces deux communautés sont tellement différents qu'il devient erroné d'élaborer des recommandations qui feraienit fi de ces différences. En outre, la communauté anglophone du Québec complète sur un réseau scolaire complet incluant trois universités, un réseau d'établissements de santé et services sociaux à part entière, un très grand choix de canaux de télévision anglophones alors que tel n'est pas le cas pour les francophones dans le Canada anglois. De fait, selon nous, l'adoption de la loi 101 au Québec a amené une sensibilité particulière quant au traitement de la minorité linguistique au Québec. Il est ainsi entendu que la langue publique est le francophone que les droits de la minorité anglophone seront respectés et protégés. Les communautés francophones ont des défis autres que les importants.

La situation de la minorité anglophone au Québec ne peut -et ne doit pas- être comparée à celle des communautés francophones canadiennes qui font face aux dangers de l'assimilation et dont la langue d'usage est mise en peril au fil des ans. On peut d'ailleurs constater que la minorité anglophone du Québec est devenue presque aussi importante que l'ensemble des communautés francophones à l'échelle du Canada.

Le Bloc Québécois appuie de façon générale les objectifs visés par le présent rapport et saute la préoccupation de l'ensemble des parlementaires quant à l'avenir des communautés de langue officielle minoritaire, en particulier de langue française, au Canada.

Avant toute chose, le Bloc Québécois tient à remercier l'ensemble des témoins qui se sont présentés devant le Comité des langues officielles tant lors de la tournée que lors des audiences tenues à Ottawa.

Bloc Québécois

Opinion complémentaire

dépose.

Un exemple dépose. de procès-verbaux pertinents (séances n°s 10 à 14 et 16 à 19) est

PROCÈS-VERBAUX

Steven Blaney, député

Le président,

Respectueusement soumis,

ANNEXE B

LISTE DES MEMOIRES

Organisations

Association de l'industrie de la langue

Commission de la fonction publique du Canada

École de la fonction publique du Canada

Institut professionnel de la fonction publique du Canada

Ministère du Patrimoine canadien

ANNEXE A
LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
Ministère de la Justice	2008/02/05	12
Andrée Duchesne, avocate-conseil et gestionnaire, Francophonie, justice en langues officielles et Dualisme juridique	2008/01/29	10
Ministère du Patrimoine canadien	2008/02/07	Université du Québec en Outaouais

Organisations et individus	Réunion	Date
Agence de la fonction publique du Canada	12	2008/02/05
Renouvellement de la main-d'œuvre et du milieu de travail Karen Ellis, vice-présidente principale,	13	2008/02/07
Politiques, planification stratégique et développement de Recherche, planification stratégique et développement de Kelly Collins, directeur général,	13	2008/02/07
Alliance de la Fonction publique du Canada Karen Ellis, vice-présidente principale,	13	2008/02/07
Renouvellement de la main-d'œuvre et du milieu de travail Andrée Côté, agent aux programmes des femmes et aux droits de la personne	13	2008/02/07
Alain Chamsi, président du conseil d'administration Gonzalo Peralta, président	11	2008/01/31
Commission d'attribution aux langues officielles Graham Fraser, commissaire aux langues officielles	11	2008/02/12
Commission de la fonction publique du Canada Henry Edwards, directeur, Recherche et développement, Centre de psychologie du personnel, Direction générale des services de dotation et d'évaluation	14	2008/02/12
Commission de la fonction publique du Canada Donsild Lemarie, vice-président, Direction générale des services de dotation et d'évaluation	12	2008/02/05
École de la fonction publique du Canada Edward Poznanski, directeur général, Délegation, Direction générale des politiques	12	2008/02/05
École de la fonction publique du Canada Donna Achimov, vice-présidente, Apprentissage individuel	12	2008/02/07
Institut professionnel de la fonction publique du Canada Sylvain Dufour, directeur général, Centre de formation linguistique	13	2008/02/07
Canada Michèle Demers, présidente	13	

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Recommandation 17

Que le gouvernement du Canada procède à une évaluation complète et indépendante des résultats obtenus par chacune des mesures mises en œuvre dans le cadre du *Plan d'action pour les langues officielles*.

Quel le ministre de la Justice envisage la pertinence d'élargir la portée du Fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles à d'autres domaines de compétence partagée.

Recommandation 16

Quel le ministre de la Justice favorise une plus grande implication de la communauté anglophone du Québec dans les mesures visant à assurer un meilleur accès à la justice pour les communautés linguistiques en situation minoritaire.

Recommandation 15

Quel le gouvernement du Canada reconnaît les résultats positifs du Fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles et lui accorde son soutien à long terme lors du renouvellement du Plan d'action pour les langues officielles.

Recommandation 14

Quel le gouvernement du Canada bonifie son appui financier aux industries de la langue dans le cadre du renouvellement du Plan d'action pour les langues officielles.

Recommandation 13

Quel l'Agence de la fonction publique passe la promotion des méthodes de formation linguistique recommandées comme offrant les meilleures chances de réussite, notamment l'immersion pendant plusieurs semaines dans un milieu au Canada où la langue apprise est en situation majoritaire.

Recommandation 12

Quel l'École de la fonction publique mette en place un système d'évaluation visant à assurer la qualité des sous-traitants offrant la formation linguistique aux employés de la fonction publique fédérale.

Recommandation 11

Que le gouvernement du Canada fasse connaitre au Comité le nombre de personnes qui ont été éliminées de la liste d'attente pour la formation, ainsi que les motifs de cette élimination.

Recommandation 10

Que le gouvernement du Canada fasse connaitre le nombre de personnes qui n'ont pas pu recevoir de formation linguistique en raison du moratoire visant à permettre la transition vers le nouveau modèle de prestation des services.

Recommandation 9

Que l'École de la fonction publique recueille de manière permanente des données précises sur le nombre d'employés fédéraux ayant reçu une formation linguistique, sur le résultat de cette formation régulière pour chacun des ministères et institutions.

Recommandation 8

Que le gouvernement du Canada constitue un fonds adéquat pour la formation linguistique pour chacune des institutions fédérales afin que les employés qui le désirent ou le désirent puisse suivre une formation linguistique offerte au Canada, le tout conformément à la Politique sur les langues officielles pour la gestion des ressources humaines de l'Agence de la fonction publique du Canada.

Recommandation 7

Que la Commission de la fonction publique fournit au Comité une présentation sur les changements apportés aux tests linguistiques, ainsi que sur les problèmes auxquels ces changements devraient apporter une réponse.

Recommandation 6

Que le gouvernement du Canada fasse mieux connaître les compétences linguistiques recherchées au sein de l'administration publique fédérale.

Recommandation 5

Que le gouvernement du Canada convie la haute direction des institutions d'enseignement postsecondaire canadiennes à entreprendre des discussions avec lui et avec les autres acteurs pertinents, sur les moyens de mieux combler les besoins de la fonction publique fédérale en personnel bilingue qualifié.

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada, en tant que plus important employeur au Canada, examine, en collaboration avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et les institutions postsecondaires, les meilleures moyens d'encourager les institutions d'enseignement postsecondaire à favoriser le bilinguisme de leurs étudiants, en particulier pour les programmes formatifs de leur nombre de fonctionnaires, par l'imposition d'exigences linguistiques soit pour l'admission à leurs programmes soit comme condition de l'obtention du diplôme, ou par toute autre méthode qu'elles jugeront appropriée.

Recommandation 3

Que le gouvernement fasse connaître publiquement les raisons de l'abolition en septembre 2006 du Programme d'innovation pour les langues officielles dans la fonction publique.

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada s'assure que les réductions des budgets de l'Agence de la fonction publique n'affectent pas sa capacité à soutenir les institutions fédérales dans leur mise en œuvre des dispositions de la Loi sur les langues officielles.

Recommandation 1

LISTE DES RECOMMANDATIONS

De manière générale, il demeure très difficile d'évaluer les retombées réelles des mesures visant à améliorer la situation des langues officielles dans la fonction publique. On parle volontiers d'un élan, d'une prise de conscience, d'une volonté de mieux faire les choses, ou à l'inverse d'un esoufflement, d'un manque de coordination, etc. Ces sont là essentiellelement des impressions subjectives, qui peuvent être tout à fait fondées et réelles, mais qui ne peuvent pas remplacer une évaluation minutieuse qui compare ce qu'était la situation au moment du lancement du Plan d'action à ce qu'elle est devenue à son échéance, et comment les investissements ont contribué ou non à l'atteinte des résultats visés. Le même constat avait été fait dans le rapport de mai 2007 pour les mesures en éducation et en immigration. Une évaluation complète des retombées du Plan d'action constitue donc, de l'avis du Comité, une condition essentielle à la réussite des initiatives que le gouvernement du Canada procéde à une évaluation complète et indépendante des résultats obtenus par chacune des mesures mises en œuvre dans le cadre du *Plan d'action pour les langues officielles*.

Recommandation 17

De manière générale, il demeure très difficile d'évaluer les retombées réelles des mesures visant à améliorer la situation des langues officielles dans la fonction publique. On parle volontiers d'un élan, d'une prise de conscience, d'une volonté de mieux faire les choses, ou à l'inverse d'un esoufflement, d'un manque de coordination, etc. Ces sont là essentiellelement des impressions subjectives, qui peuvent être tout à fait fondées et réelles, mais qui ne peuvent pas remplacer une évaluation minutieuse qui compare ce qu'était la situation au moment du lancement du Plan d'action à ce qu'elle est devenue à son échéance, et comment les investissements ont contribué ou non à l'atteinte des résultats visés. Le même constat avait été fait dans le rapport de mai 2007 pour les mesures en éducation et en immigration. Une évaluation complète des retombées du Plan d'action constitue donc, de l'avis du Comité, une condition essentielle à la réussite des initiatives que le gouvernement entende mettre de l'avant pour le renouvellement du Plan d'action.

CONCLUSION

Recommandation 15

Que le ministère de la Justice favorise une plus grande implication de la communauté anglophone du Québec dans les mesures visant à assurer un meilleur accès à la justice pour les communautés linguistiques en situation minoritaire.

Recommandation 16

Que le ministère de la Justice envisage la pertinence d'élargir la portée du Fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles à d'autres domaines de compétence partagée.

Que le gouvernement du Canada reconnaît les résultats positifs du Fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles et lui accorde son soutien à long terme lors du renouvellement du Plan d'action pour les langues officielles.

Recommandation 14

Faisant siens les constats de cette évaluation, le Comité recommande :

Bien que certaines améliorations puissent être apportées au Fonds d'appui, il ne semble pas y avoir de solutions de rechange qui seraient plus efficaces et moins coûteuses. Le Fonds d'appui est un mécanisme efficace et approprié pour répondre aux besoins identifiés.⁴⁴ Bien que certaines améliorations puissent être apportées au Fonds d'appui, il ne semble pas y avoir de solutions de rechange qui seraient plus efficaces et moins coûteuses. Le Fonds d'appui est un mécanisme efficace et approprié pour répondre aux besoins identifiés.⁴⁴ Des deux langues officielles n'ont toujours pas été abordées, par exemple, en droit de la famille. De plus, les besoins identifiés, et traités par le Fonds d'appui, sont continus et doivent être poursuivis. Enfin, compte tenu de la faible visibilité du Fonds d'appui au sein de la communauté anglophone du Québec, la capacité du Fonds d'appui à accroître l'accès à des services de justice en anglais pour cette communauté est limitée.⁴³ Toutefois, puisque le Fonds d'appui se limite au domaine du droit pénal et aux questions de compétence fédérale, de nombreux besoins liés à l'accès à la justice dans les deux langues officielles n'ont pas été abordés, par exemple, en droit de la famille.

Dans l'ensemble, les activités financées par le Fonds d'appui ont contribué à accroître l'accès à des services de justice dans les deux langues officielles, dans la mesure où elles ont permis d'accroître la capacité des intervenants dans le domaine de la justice à offrir ces services. Le Fonds d'appui a permis aux associations de juristes d'expression française de mieux remplir leur mandat, a contribué au développement d'outils juridiques et à la formation des juristes, et a permis de renforcer leurs efforts. De plus, les interventions pour ceux-ci puissent concrèteriser leurs efforts. De plus, les principaux intervenants sont sensibles aux besoins en matière d'accès à la justice et sont engagés dans l'identification et la mise en œuvre de pistes d'action.

Une représentante du ministère de la Justice a fait part aux membres du Comité des réalisations constructives du Fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles. Ce fonds a grandement bénéficié des 18,5 millions de dollars sur cinq ans investis dans le cadre du Plan d'action pour les langues officielles. Une évaluation minutieuse des résultats du fonds a été publiée en mai 2007, et les membres du Comité souhaitent vivement en appuyer les recommandations. Les principales conclusions de l'évaluation sont les suivantes :

41 M. Jean Vallerancourt (recteur, Université du Québec en Outaouais), *Témoignages, 7 février 2008, 9h40 et 9h55.*
Industrie Canada, *Évaluation formative de l'initiative de l'industrie de la langue, Rapport final, mai 2006, p. ii.*

Que le gouvernement du Canada bonifie son appui financier aux industries de la langue dans le cadre du renouvellement du Plan d'action pour les langues officielles.

Recommandation 13

Le Comité recommande donc :

Le centre de recherche est appelle à développer sa présence dans les domaines de recherche et de développement scientifique et technique. Cependant, depuis sa création, le CRTL ne dispose pas des sommes nécessaires afin d'assurer sa pleine émergence. (...) Selon moi, une somme de 6 millions de dollars annuellement serait un élément qui permettrait au Canada, en termes de recherche et de développement scientifique et technique, de développer sa présence dans les domaines de recherche et de développement scientifique et technique. En effet, si on compare les investissements du Plan d'action qui ont permis la création du Centre de recherche en technologies linguistiques (CRTL), le recteur de l'Université du Canada a rappelé ceci :

En ce qui concerne les investissements du Plan d'action qui ont permis la création du Centre de recherche en technologies linguistiques (CRTL), le recteur de l'Université du Québec en Outaouais a rappelé ceci :

Par ailleurs, les subventions de 3 millions de dollars sur cinq ans de la part d'Industrie Canada devraient permettre à l'Association de l'industrie de la langue de devenir autosuffisante après la période de validité du Plan d'action. Ce montant de 600 000 \$ par année représenterait la quasi-totalité du budget de l'organisation en 2004-2005, et, si on exclut une subvention non récurrente de Développement des ressources humaines Canada, la situation était la même en 2006-2007. Il serait donc surprenant que l'association soit en mesure d'atteindre l'autosuffisance sans un soutien pluriannuel de la part du gouvernement fédéral.

Les investissements que le Comité souhaite voir se concrétiser lors du renouvellement du Plan d'action devront donc s'harmoniser plus clairement avec les objectifs de ce plan, en particulier la promotion du bilinguisme dans la fonction publique, et ne pas seulement servir à soutenir l'expansion d'une industrie prometteuse.

du Plan d'action qui inclut le développement des communautés de langue officielle minoritaire. En conséquence, la pertinence de l'IL dans le contexte du Plan d'action pourrait en être affectée.⁴¹

Cependant, l'équipe d'examen constate que la définition du lien entre l'initiative de l'industrie et la langue (11) et le Plan d'action pour les langues officielles a besoin d'être redéfinie. Au départ, la pertinence de l'IL en tant qu'élément du Plan reposeait en partie sur l'anticipation d'une hausse de la demande nationale pour les produits et services linguistiques dans les quatre secteurs de l'industrie. Or l'évaluation a démontré que l'incidence du Plan d'action pour cette demande n'est pas appuyée par des données formelles. L'équipe d'examen remarque également que l'initiative met davantage l'emphasis sur la notion de multilinguisme que sur celle du bilingualisme, élément central

Les membres du Comité ont été convaincus de la valeur des initiatives présentées par les représentants de l'industrie de la langue. Toutefois, les résultats de l'évaluation formative de 2006 laissent planer un doute sur la pertinence d'intégrer le soutien à cette initiative à même le Plan d'action, dans la mesure où la demande de produits et services distinguées n'a pas connu la progression anticipée lors du lancement du Plan d'action :

- 10 millions de dollars pour financer l'établissement et le fonctionnement du Centre de recherche en technologies langagières (CTRL).
- 9,3 millions de dollars injectés par Développement économique Canada et le gouvernement du Québec) ont servi à financer la construction d'un nouveau bâtiment sur le campus de l'Université du Québec en Outaouais (UQO). Ce bâtiment abrite depuis 2006 le département linguistique de l'UQO, le CTRL, le service de technolinguistique du Bureau de la traduction, IALIA et des entreprises en démarrage de l'industrie de la langue. Ce projet vise l'établissement d'un pôle de croissance et d'expertise unique pour l'industrie de la langue.
- 5 millions de dollars versés sur une période de cinq ans à l'industrie Canada afin de promouvoir l'industrie canadienne de la langue au Canada et à l'étranger.
- 2 millions de dollars injectés sur une période de cinq ans afin de financer le programme de l'industrie de la langue (PIL). Un financement direct sera accordé aux entreprises de l'industrie de la langue afin de les aider dans leurs projets de marketing et de développement.
- 3 millions de dollars versés sur une période de cinq ans pour financer l'association de l'industrie de la langue (ALIA). L'ALIA doit réussir à s'autofinancer grâce à fin de l'exercice 2007-2008.

Le Plan d'action pour les langues officielles prévoit un budget de 20 millions de dollars sur une période de cinq ans pour soutenir l'industrie canadienne de la langue :

B. Industrie de la langue

40	M. Alain Chamsi (président du conseil d'administration, Association de l'industrie de la langue), Témoignages, Février 2008, 10h50.
39	M. Ed Cashman (vice-président exécutif régional, Aliance de la fonction publique du Canada), Témoignages, Février 2008, 9h55.

Quel l'Agence de la fonction publique fasse la promotion des méthodes de formation linguistique reconnues comme offrant les meilleures chances de réussite, notamment l'imersion pendant plusieurs semaines dans un milieu au Canada où la langue apprise est en situation majoritaire.

Recommandation 12

Il semble par ailleurs que la meilleure manière d'atteindre ces résultats serait de remplacer, lorsqu'il est possible, l'offre d'une ou deux heures de formation par semaine par un programme d'immersion de quelques semaines, du type de ceux qui offrent les institutions postsecondaires durant l'été.

Quel l'Ecole de la fonction publique mette en place un système d'évaluation linguistique aux employés de la fonction publique fédérale.

Recommandation 11

Nous nous assurons à la table ensemble pour trouver une méthode d'approvisionnement fonctionnel pour la fonction publique, qui est représentée par l'école et qui fonctionne aussi pour les écoles privées, pour leur permettre d'avoir une fonction évaluatrice à ce besoin et aussi d'avoir une façon de valider la qualité offerte par les écoles.⁴⁰

Des efforts sembleront être mis en place de la part des fournisseurs, mais il est impossible pour le moment d'en apprécier les résultats. Des initiatives prometteuses ont toutefois été évocées :

Vous avez peut-être pu constater que, ici, dans la région en particulier, les écoles de langue privées, qui ne sont pas, à notre avis, de la même qualité, possèdent comme des petits champions. On ne peut pas assurer la même qualité que celle qu'offrait auparavant l'Ecole de la fonction publique.³⁹

Les syndicats de la fonction publique ont fait part de leur inquiétude face à la décentralisation des responsabilités de formation :

Que le gouvernement du Canada fasse connaitre au Comité le nombre de personnes qui ont été éliminées de la liste d'attente pour la formation linguistique en raison de l'exercice de validation de la formation, ainsi que les motifs de cette élimination.

Recommandation 10

Que le gouvernement du Canada fasse connaitre le nombre de personnes qui n'ont pas pu recevoir de formation linguistique en raison du moratoire visant à permettre la transition vers le nouveau modèle de prestation des services.

Recommandation 9

Les membres du Comité se réjouissent évidemment de cette réduction impressionnante de la liste d'attente, mais souhaitent en apprendre davantage sur ses causes réelles. Sachant que depuis 2002-2003 et jusqu'au moratoire, la demande de formation linguistique avait oscillé entre 50 et 100 par mois³⁸, le Comité recommande donc :

Dans le Rapport sur le rendement 2006-2007 de l'École de la fonction publique, on retrouve le passage suivant : « La liste d'attente a été réduite de plus de 1 200 personnes en 2005-2006 à 85 en 2006-2007. Cette réduction provient de deux facteurs : l'imposition d'un moratoire concernant la liste d'attente pour allouer une période de transition de deux mois entre la validation de la formation et la réception des postes bilingues en formation linguistique. Autrement dit, la liste d'attente s'est allongée lorsqu'un gouvernement est devenu plus strict sur la nécessité que les postes bilingues soient occupés par des candidats déjà bilingues. »

Une des principales raisons invoquées pour justifier la sous-traitance de la formation linguistique plutôt que sa centralisation à l'École de la fonction publique était l'allongement indu par la liste d'attente qui suivait la réduction du nombre de dotations non impératives. Autrement dit, la liste d'attente s'est allongée lorsqu'un gouvernement est devenu plus strict sur la nécessité que les postes bilingues soient occupés par des candidats déjà bilingues.

Que l'École de la fonction publique recueille de manière permanente des données précises sur le nombre d'employés fédéraux ayant régulièrement compétences des employés, et sur les coûts engendrés par la formation linguistique, sur le résultat de cette formation sur les compétences des ministères et institutions.

Recommandation 8

36	École de la fonction publique du Canada, <i>Rapport sur le rendement 2006-2007</i> .
37	Institut professionnel de la fonction publique du Canada, <i>Mémoire présenté au Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, février 2008</i> , p. 2.

Cette décentralisation des responsabilités risque également de rendre difficile la collecte d'informations sur le nombre d'employés qui suivent effectivement une formation, ainsi que ses résultats en fonction des divers modes d'apprentissage et des différents soustraitants. Une bonne connaissance des résultats en fonction des dépendances de chaque institution servait également à encourager l'adoption de pratiques exemplaires. C'est pourquoi le Comité recommande :

Que le gouvernement du Canada constitue un fonds adéquat pour la formation linguistique pour chacune des institutions fédérales afin que les employés qui le doivent ou le désirent puissent suivre une formation linguistique offerte au Canada, le tout conformément à la politique sur les langues officielles pour la gestion des ressources humaines de l'Agence de la fonction publique du Canada.

Recommandation 7

Depuis le 1^{er} avril 2007, l'École de la fonction publique a cessé d'être responsable de la formation linguistique des fonctionnaires fédéraux. Chaque ministre est chargé annuellement d'engager les ressources qui lui juge appropries pour offrir la formation linguistique à ses employés. Les 30 millions de dollars que recevait l'École desormais responsable d'engager les ressources qui lui juge appropries pour offrir la formation linguistique à ses étudiants, la fonction publique fédérale doit continuer à offrir un service de formation linguistique à tous les étudiants, la fonction publique fédérale doit être offerte dans le cadre annuel de l'interêt des ministres pour la fonction publique. Le Comité recommande donc :

Tant que les structures éducatives au Canada n'apportent pas la maîtrise des deux langues par tous les étudiants, la fonction publique et suivre la suite de la formation linguistique. Cette formation doit être offerte dans l'entretien de la fonction publique et doit être maintenue et suivre par la suite.

Le peu d'accèsibilité d'une formation linguistique adéquate est à la source du désaccord des syndicats sur le trop grand accroissement des postes designés « bilingues impératifs », obligeant les candidats à être bilingues au moment de leur embauche. La position de l'institut professionnel de la fonction publique du Canada est tout à fait limpide à cet égard :

113 millions de dollars, dont 31 millions furent consacrés au maintien de la capacité bilingue de la fonction publique fédérale, essentiellement par la formation linguistique.

Le *École de la fonction publique du Canada* (*l'École*), créée le 1^{er} avril 2004, résulte de la fusion de trois institutions venues à l'apprentissage dans la fonction publique : le Centre canadien de gestion (1991), Formation et perfectionnement Canada (1990) et Formation linguistique Canada (1964). En 2006-2007, le budget total de *l'École* était de 1,2 milliard de dollars.

Le gouvernement du Canada ne peut pas compter exclusivement sur le système d'éducation pour fournir un nombre suffisant de candidats bilingues à l'embauche et qui comprennent de toutes les régions du pays. C'est pourquoi la formation linguistique doit être la responsabilité de *l'École de la fonction publique*.

École de la fonction publique

Quel la Commission de la fonction publique fournit au Comité une présentation sur les changements apportés aux tests linguistiques, ainsi que sur les problèmes auxquels ces changements devraient apporter une réponse.

Recommandation 6

Sans préjuger du résultat de l'implantation de ce nouveau test, le Comité recommande :

J'aimerais faire une observation générale qui me préoccupé. Je pense qu'il y a un décalage entre ce qui est communiqué dans la deuxième langue officielle, mais qui ne réussissent pas leur test, il y en a d'autres qui réussissent leur test, mais qui ne réussissent pas les tests linguistiques. Je suis convaincu qu'il y a des gens dans la fonction publique capables de communiquer dans la deuxième langue officielle, mais qui ne réussissent pas leur test. Il faut adresser. Je suis convaincu qu'il y a des gens dans la fonction publique capables de communiquer dans la deuxième langue officielle, mais qui ne réussissent pas leur test. Il faut juste déterminer leur niveau.

Le Commissaire aux langues officielles a également émis des réserves sur la cohérence d'ensemble des tests linguistiques dont la Commission de la fonction publique a compétences linguistiques recherchées au sein de l'administration publique fédérale.

Recommandation 5

M. Graham Fraser, commissaire aux langues officielles, Temoignages, 31 janvier 2008, 9h20.
Mme Karen Ellis (vice-présidente principale, Renouvellement de la main-d'œuvre et du milieu de travail),
Agence de la fonction publique du Canada), Temoignages, 5 février 2008, 10h10.

Que le gouvernement du Canada convie la haute direction des institutions d'enseignement postsecondaire canadiennes à entreprendre des discussions avec lui et avec les autres acteurs pertinents, sur les moyens de mieux combler les besoins de la fonction publique fédérale en personnel bilinégué qualifié.

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada, en tant que plus important employeur au Canada, examine, en collaboration avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et les institutions postsecondaires, les meilleures moyens d'encourager les institutions postsecondaires, les enseignement postsecondaire à favoriser le bilinguisme de leurs étudiants, en particulier pour les programmes formant un grand nombre de fonctionnaires, par l'imposition d'exigences linguistiques soit pour l'admission à leurs programmes soit comme condition de l'obtention du diplôme, ou par toute autre méthode qu'elles jugeront appropriée.

Recomendación 3

Quant aux universités, la fonction publique est le plus gros employeur du Canada. C'est elle qui embauche la plus grande partie de diplômés au pays et nous pouvons exercer une enorme influence sur les collèges et universités. Je ne sais pas si il existe des méthodes officielles pour cela, mais pour ma part, j'ai participé à un groupe qui comprendait des directeurs des programmes de maîtrise en administration publique. Ce groupe a décidé qu'il serait très utile que ces programmes comprennent des cours qui concernent les francophones de l'Ontario. Je ne peux pas vous parler de discussions officielles dont je serais au courant, si ce n'est qu'il semble logique d'encourager les étudiants, surtout dans les programmes qui aillent généralement la fonction publique, par exemple les programmes d'administration publique ou la maîtrise en administration des affaires.⁴⁴

Cet avantage que constiuerait l'implémentation accrue des institutions postsecondaires a été renforcé par le témoignage d'une responsable de l'Agence de la fonction publique :

Au niveau secondaire et primaire même, j'aimerais souligner le rôle joué par Edmonton Public Schools qui est vraiment un avantage des autres commissions scolaires à travers le pays. On est en train de livrer un programme de qualité de formation et un des résultats a été qu'au Campus St-Jean, qui est le campus francophone de l'Université d'Alberta, il y a une grande majorité des étudiants qui sortent de l'immersion qui ont non seulement la compétence, mais la confiance de suivre leurs études post-secondaires en français.³³

qui n'est possible qu'en faisant augmenter le nombre d'anglophones bilingues, et ce, surtout à l'intérieur du Québec et de la RCN. La fonction publique doit montrer l'exemple et porter le flambeau du bilinguisme à la grandeur du pays. En contrepartie, le gouvernement du Canada doit s'assurer que son administration centrale, en particulier dans la RCN, est représentative de la diversité géographique du pays. Le défi consiste donc à maintenir des exigences de bilinguisme élevées dans la fonction publique tout en recruttant davantage d'anglophones bilingues.

Pour ce faire, il existe deux possibilités : engager des anglophones déjà bilingues et encourager les fonctionnaires anglophones à apprendre le français. La première option implique de compter sur le système d'éducation, en tenant compte du fait que le gouvernement du Canada a très peu de prise directe sur les institutions d'enseignement. La seconde option consiste à bonifier la qualité de la formation linguistique offerte aux employés fédéraux, et ce, dès le début de leur carrière, plutôt que lorsqu'ils atteignent les postes plus élevés et que les exigences linguistiques apparaissent comme un fardeau supplémentaire ou un privilège de fait accorde aux francophones.

Les membres du Comité ont reconnu de manière unanime l'importance fondamentale du système d'éducation sur la promotion de la dualité linguistique. Les commentaires du commissaire aux langues officielles lors de sa comparution devant le Comité sont venus renforcer le point de vue des membres du Comité :

[...] il faut sensibiliser davantage la population canadienne, plus particulièrement les parents, à l'importance de l'apprentissage d'une langue seconde et à la nécessité de les dépasser dans leur service public. De plus, les jeunes diplômés bilingues doivent être conscients des programmes d'immersion. De plus, les jeunes diplômés bilingues doivent être conscients des diplômes bilingues et en offrir des choix intéressants aux jeunes issus des familles, contribuer de façon plus active à l'apprentissage de la langue seconde en format elles, contribuer de façon plus active à l'apprentissage de la langue seconde et à la nécessité de mieux comprendre les éléments clés de son renouvellement. A cette fin, la fonction publique et consister à lui des éléments clés de son renouvellement. A cette fin, la fonction publique doit faire partie intégrante du leadership au sein de la fonction publique et démontrer l'exemple d'Edmonton : [...] Le bilinguisme doit faire partie intégrante du leadership au sein de la fonction publique et démontrer l'exemple d'Edmonton : cela constitue un avantage indéniable pour les étudiants, l'intérieur du système scolaire, cela constitue un avantage indéniable pour les étudiants, comme le démontre l'exemple d'Edmonton :

[...] Le bilinguisme doit faire partie intégrante du leadership au sein de la fonction publique et démontrer l'exemple d'Edmonton : cela constitue un avantage indéniable pour les étudiants, l'intérieur du système scolaire, cela constitue un avantage indéniable pour les étudiants, un accès juste et équitable à une formation de qualité en langue seconde [32].

Lorsque le bilinguisme est véritablement considéré comme un atout professionnel à l'intérieur du système scolaire, cela constitue un avantage indéniable pour les étudiants, l'intérieur du système scolaire, cela constitue un avantage indéniable pour les étudiants, comme le démontre l'exemple d'Edmonton :

Il est donc évident que la proportion des francophones occupant des postes bilingues est très nettement supérieure à leur poids démographique. Selon la Commission de la fonction publique, les deux tiers des 4 536 nominations impératives à des postes bilingues ont été accordées à des francophones en 2006-2007³¹. Tout rehaussement des exigences de bilinguisme dans la fonction publique constitue donc un avantage pour les francophones, puisqu'une plus grande proportion d'entre eux est bilingue. Augmenter le nombre de postes unilingues dans la région de la Capitale nationale n'aurait comme conséquence que d'exclure les francophones puisqu'il n'est pas réaliste d'imaginer que les francophones pourraient travailler en français seulement au sein de l'administration publique fédérale dans la RCN, alors que cette possibilité existe pour les anglophones, étant donné que les francophones travaillant dans la RCN sont presque tous bilingues. Le déficit consiste donc à attirer un plus grand nombre de candidats anglophones bilingues, ce qui peut être fait par l'offre de postes supplémentaires.

La fonction impérative des postes designés bilingues continue de susciter un questionnement sur l'équilibre à maintenir entre l'embauche de candidats déjà bilingues, et la nécessité d'attirer dans la fonction publique des Canadiens de toutes provenances géographiques. De l'ensemble des quelque 70 000 postes bilingues de la fonction publique, soixante-huit pour cent se retrouvent dans la région de la Capitale nationale, 20 % au Québec, et 4 % au Nouveau-Brunswick³⁰. Le bilinguisme de la fonction publique constitue donc surtout un enjeu dans ces trois régions. Le Comité invite le gouvernement à considérer une offre de formation axée davantage sur l'immersion que sur des cours ne permettant pas l'usage quotidien de la langue. Il est évident que les francophones profitent davantage des formations bilingues impératives, ce qui peut donner une impulsion de privilège accorde aux francophones dans la fonction publique fédérale. Cet argument doit cependant être contrebalancé par la quasi-inexistance de candidats francophones pour la fonction non impérative de postes bilingues, ainsi que le très petit nombre de postes bilingues francophones à l'extérieur du Québec. L'exemple du Nouveau-Brunswick est éloquent à cet égard, puisque la moitié des 6 000 postes de fonction publique fédérale dans cette province sont designés bilingues. Les 3000 autres postes sont unilingues anglophones. Il existe au Nouveau-Brunswick que 28 postes unilingues francophones, malgré une population de 75 % francophone. Au Québec, le tiers des postes est unilingue francophone malgré une proportion de francophones plus importante que celle des anglophones au Nouveau-Brunswick, et les deux tiers sont bilingues. Il existe au Québec une certaine de postes unilingues deux fois plus importante que celle des anglophones au Nouveau-Brunswick, et les francophones sont bilingues. Environ 7 % des postes bilingues de la région de la Capitale nationale anglophones, et environ 60 % des postes bilingues au Québec sont occupés par des francophones. Environ 7 % des postes bilingues au Québec sont occupés par des francophones, et environ 60 % des postes bilingues de la région de la Capitale nationale anglophones.

mars 2007²⁹.
considérablement diminué, passant de 892 en mars 2005 à 320 en mars 2006, et à 218 en

Pour les trois exercices financiers suivants, 2004-2005, 2005-2006 et 2006-2007, les responsabilités et les budgets pour la fonction publique ont été transférées à l'École de la fonction publique. En plus des investissements de \$36,1 millions prévus au Plan d'action sur cinq ans, une somme additionnelle de \$12 millions a été accordée à l'École de la fonction publique entre 2005-2006 et 2006-2007 afin de réduire les listes d'attente pour la fonction publique. Cette enveloppe supplémentaire n'a pas été renouvelée pour la fonction publique entre 2006-2007 et 2007-2008. Les dépenses totales pour la fonction publique régulières et les investissements du Plan d'action, soit passées à \$29 millions en 2005-2006, puis à \$31 millions en 2006-2007.²⁶

Suite à la redéfinition du mandat de l'École de la fonction publique à partir du 1^{er} avril 2007, cette dernière n'offrira plus directement la formation linguistique, et les ministères en auront désormais la responsabilité. L'École exercera essentiellement des fonctions de coordination. Cela a fait changer considérablement les dépenses prévues en formation linguistique pour le dernier exercice financier touché par le Plan d'action. Pour l'exercice financier 2007-2008, les dépenses prévues pour la formation linguistique sont tombées à \$19 millions, comparativement à \$33,8 millions pour 2006-2007.²⁷ Le gouvernement n'a pas indiqué comment seraient réaffectées les sommes prévues dans le Plan d'action pour l'exercice financier 2007-2008 en matière de formation linguistique.

Les mesures mises en place semblent avoir donné de bons résultats. Entre 2002-2003 et 2006-2007, le nombre de nominations non imprévues a beaucoup diminué, soitant de 4 505 à 2 294. Cependant, la proportion des fonctionnaires qui ne répondent pas aux exigences linguistiques de leur poste au moment de leur nomination est demeurée passant de 45 % à 15 %.

Pour assurer la prestation des services fédéraux dans les deux langues officielles, l'un des éléments les plus importants est d'assurer que les postes désignés bilinguistes soient effectivement occupés par des personnes aux langues bilinguistes. Dans son Rapport annuel 2006-2007, le commissaire aux langues officielles s'est inquiété des nombreux cas de non-conformité. Ce constat se basait sur les données au 31 mars 2005. Depuis, la commission s'est complètement transformée. Dans son Rapport annuel 2006-2007, la situation s'est améliorée de manière « encourageante »²⁸. En outre, le nombre de organisations ont vu à réduire le nombre de cas où les dispositions du Décret ne sont pas respectées quand la période d'exception initiale est expirée. En outre, le nombre de demandes d'extension de la période d'exception a continué de croître pour ce qui concerne le groupe de la direction.²⁹ Le nombre de cas de cas de non-conformité a

25 École de la fonction publique du Canada, Rapport sur les plans et priorités 2007-2008, p. 30.

26 École de la fonction publique du Canada, Rapport sur les plans et priorités 2005-2006 et 2006-2007.

27 École de la fonction publique du Canada, Rapport sur les plans et priorités 2005-2006 et 2006-2007.

28 Commission de la fonction publique, Rapport annuel 2006-2007, par. 1.50.

24	ibid., Tableau 2.
23	Commission de la fonction publique du Canada, Rapport ministériel sur le rendement 2003-2004, section 1.
22	La détermination du niveau linguistique requis par les postes relevé du Conseil du Trésor qui a délégué cette responsabilité aux ministères.

La Commission a cependant été responsable de la formation linguistique pour le premier exercice financier du Plan d'action. Pour l'exercice 2003-2004, suite aux investissements du Plan d'action, les dépenses totales pour la formation linguistique sont passées à \$27 millions, comparativement aux \$17 millions prévus initialement.²⁴

Dans le Plan d'action pour les langues officielles, le gouvernement a demandé à la Commission de la fonction publique de favoriser le recrutement de candidats déjà bilingues (\$2,5 millions); offrir un meilleur accès à des cours de langues en début de carrière pour les fonctionnaires qui ne sont pas encore bilingues et d'accroître les efforts dans le domaine de la rétention et de l'amélioration des compétences linguistiques (\$36,1 millions). Les deux derniers éléments touchaient directement la formation linguistique et leur responsabilité a été transférée à l'École de la fonction publique à partir du 1^{er} avril 2004.

h) vérifie l'utilisation faite par les ministères des pouvoirs statutaires que la Commission a délégués aux sous-ministres en matière de dotation, incluant l'aspects linguistiques dans le processus de dotation.

g) fournit certains mécanismes de recours linguistiques relés au processus de dotation pour les employés de la fonction publique (comités de révision linguistique, appels et enquêtes);

f) élabore et dispense la formation dans le cadre du programme d'accréditation des évaluateurs linguistiques;

e) évalue les compétences en langue seconde, soit directement ou par voie de délégation;

d) élabore les tests linguistiques pour évaluer les compétences en langue seconde des candidats;

c) établit et met à jour les normes linguistiques de sélection, en déterminant à quel niveau « A » (minimal), un niveau « B » (intermédiaire), ou un niveau « C » (supérieur)²⁵;

b) administre et, au besoin, met à jour les dispositions du Décret d'exclusion sur les langues officielles.

20	<p><i>Loi sur l'emploi dans la fonction publique, Preamble.</i></p> <hr/>
21	<p>La détermination des exigences linguistiques des postes relève des ministères qui s'inspirent des critères établis par le Conseil du Trésor.</p>

a) réglemente la dotatation des postes, incluant les postes bilingues²¹;

Dans ce domaine, la Commission exerce toute activité reliée à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, donc au processus de dotatation des postes. A ce titre, elle :

Suite à ces modifications, la liste des différents rôles et responsabilités de la Commission de la fonction publique en matière de langues officielles compote deux volets : le premier décrit les obligations statutaires de la Commission, soit celles qui lui sont dévolues par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, le second fait état de celles qui lui sont déleguées par le Conseil du Trésor ou encore qu'elle partage avec lui.

Ce volet a été transféré à l'École de la fonction publique, dont les activités ont démarré le 1^{er} avril 2004. Ce qui touche la formation des fonctionnaires, ce qui comprend la formation linguistique. Lors de cette reorganisation, la Commission a également perdu ses attributions en

que le pouvoir de dotatation devrait être délégué à l'échelon le plus bas possible dans la fonction publique pour que les gestionnaires disposent de la marge de manœuvre dont ils ont besoin pour effectuer la dotatation, et pour gérer leur personnel de manière à obtenir des résultats pour les Canadiens²⁰.

que ceux qui sont investis du pouvoir délégué de dotatation doivent l'exercer dans un cadre exigeant qu'ils en rendent compte à la Commission, laquelle, à son tour, en rend compte au Parlement;

que le pouvoir de faire des nominations à la fonction publique et au sein de celle-ci est conféré à la Commission de la fonction publique et que ce pouvoir peut être délégué aux administrateurs généraux;

La réorganisation de la gestion publique à l'automne 2003 a profondément modifié le sur la modernisation de la fonction publique suite à l'adoption de la *Loi sur la fonction publique à la Commission de la fonction publique*. La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* a été modifiée à l'automne 2003 suite à l'adoption de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*. Le mandat officiel de la Commission est demeuré similaire, mais elle doit désormais favoriser la délégation de ses pouvoirs aux administrateurs généraux des institutions fédérales. Le Preamble de la nouvelle *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* stipule très clairement à cet égard :

18	Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, <i>Rapport sur les plans et priorités 2006-2007</i> .	19	Commissionariat aux langues officielles, <i>Rapport annuel 2006-2007</i> , p. 16.
----	--	----	---

Quel le gouvernement passe connaitre publiquement pour les raisons de l'abolition en septembre 2006 du Programme d'innovation pour les langues officielles dans la fonction publique.

Recommandation 2

Les membres du Comité reconnaissent la possibilité que les objectifs visés par le Plan d'action puissent être atteints par d'autres moyens, mais déplorent l'absence des résultats établiant très positifs jusqu'ici. Par conséquent, le Comité recommande : les explications fournies par le gouvernement pour justifier l'abolition de ce programme dont

Malgré l'engagement maintes fois répété du premier ministre et de la ministre des Langues officielles envers la dualité linguistique, le gouvernement a, dans les faits, directement porté atteinte au Plan d'action durant l'année en cours. En éliminant le Fonds d'innovation en matière de langues officielles, une composante essentielle du Plan d'action, le gouvernement a nul à l'abattre des objectifs du Plan. Ce fonds, comme Fonds d'innovation porté atteinte au Plan d'action durant l'année en cours. En éliminant le directement porté atteinte au Plan d'action durant l'année en cours. En éliminant le Fonds d'innovation en matière de langues officielles, une composante essentielle du Plan d'action, le gouvernement a nul à l'abattre des objectifs du Plan. Ce fonds, comme

Malgré l'engagement maintes fois répété du premier ministre et de la ministre des

services dans la fonction publique¹⁹.

En septembre 2006, le gouvernement a décidé de mettre un terme au Programme d'innovation pour les langues officielles, dont la responsabilité incombaît à l'Agence, ce qui a soulevé l'inquiétude du commissaire aux langues officielles. Le Plan d'action pour les langues officielles prévoyait 14 millions de dollars sur cinq ans pour ce programme, mais seulement trois années auront été financées, pour un total d'environ 6 millions de dollars. Le commissaire aux langues officielles écrit dans son rapport annuel 2006-2007 :

Quel le gouvernement du Canada s'assure que les réductions des budgets de l'Agence de la fonction publique n'affectent pas sa capacité à soutenir les institutions fédérées dans leur mise en œuvre des dispositions de la Loi sur les langues officielles.

Recommandation 1

Le budget annuel de l'Agence était de 106,9 millions de dollars en 2006-2007, dont 6,8 millions pour les langues officielles¹⁸. Ce budget diminuera de 36 p. 100 entre 2006-2007 et 2008-2009, passant à 67,4 millions en 2008-2009. Cette diminution semble être liée à la fin des mesures transitoires qui ont suivi la mise en œuvre de la nouvelle Loi sur la modernisation de la fonction publique. Il a toutefois été impossible de savoir si cette réduction affectait le rôle de surveillance qu'exerce l'Agence auprès de l'ensemble des institutions fédérées.

a) établir des principes d'application des parties IV, V et VI de la Loi sur les langues officielles ou en recommander au gouverneur en conseil des mesures réglementaires d'application des parties IV, V et VI de la Loi;

b) recommander au gouverneur en conseil des mesures réglementaires;

c) donner des instructions pour l'application de ces parties;

d) surveiller et vérifier l'observation par les institutions fédérales des principes, instaurer et régler les en matière de langues officielles;

e) évaluer l'efficacité des principes et programmes des institutions fédérales en matière de langues officielles;

f) informer le public et le personnel des institutions fédérales sur les principes et programmes d'application des parties IV, V et VI de la Loi;

g) déléguer telle de ses attributions aux administrateurs généraux ou autres responsables administratifs d'autres institutions fédérales;

Toutes les institutions fédérales sont assujetties aux politiques en matière de langues officielles comprises par l'Agence. Le Cadre de politiques auxquelles doivent se soumettre l'ensemble des institutions assujetties aux sections pertinentes de la Loi sur les langues officielles. Au paravant, certaines de ces politiques ne sont pas appliquées spécifiquement aux organisations dont le Conseil du trésor était l'employeur, et exclusivement par exemple les sociétés d'Etat, les Forces canadiennes, la Gendarmerie Royale du Canada, Air Canada ou même l'Agence du Canada qui étaient cependant tenues de s'en inspirer. Plutôt que de les modifier, servent à mise en œuvre de ces politiques et, sans avoir le même caractère obligatoire, servent à outiller les personnes qui les appliquent.

L'Agence travaille par conséquent avec l'ensemble des institutions fédérales et offre activement son appui à la mise en œuvre de leurs programmes de langues officielles. C'est elle qui est responsable de déposer devant le Parlement un rapport annuel sur l'exécution des programmes en matière de langues officielles au sein des institutions fédérales visées par sa mission.

3. FONCTION PUBLIQUE, INDUSTRIE DE LA LANGUE ET ACCÈS À LA JUSTICE

A. Fonction publique

Le noncée des objectifs du Plan d'action pour les langues officielles concerneant la fonction publique se lisait ainsi : « Le gouvernement fédéral ne peut jouer un rôle de leader que s'il donne lui-même l'exemple. Les améliorations recherchées viseront la présentation des services fédéraux aux Canadiens dans les deux langues officielles, la participation des Canadiens d'expression anglaise et d'expression française et l'anglaisation dans l'administration fédérale, et l'emploi des deux langues au travail »¹⁵.

Agence de la fonction publique

Trois institutions sont principalement chargées de l'attente de ces objectifs : l'Agence de la fonction publique, la Commission de la fonction publique, et l'École de la fonction publique.

La création a eu pour effet de transférer intégralement les responsabilités du Secrétaire du Trésor en matière de langues officielles à l'Agence, tel que codifié à la partie VIII de la Loi sur les langues officielles. La nouvelle Agence, tout comme le Secrétaire du Conseil du Trésor auparavant, est chargée de l'élaboration et de la coordination générales des principes et programmes fédéraux d'application de la langue de service (partie IV), de la langue de travail (partie V) et de la participation équitable des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise (partie VI) dans les institutions

Le 12 décembre 2003, le premier ministre a annoncé la création de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, rebaptisée Agence de la fonction publique du Canada en avril 2007. Cette Agence a le mandat de gérer l'application de la Loi sur la modernisation de la fonction publique, adoptée en novembre 2003, « ainsi que de fournir une orientation générale à toutes les institutions assujetties à la Loi sur les langues officielles et les encadrer¹⁶ ».

15 « Le prochain acte : un nouvel élán pour la dualité linguistique canadienne. » Le Plan d'action pour les langues officielles, p. 10.

16 Budjet des dépenses 2004-2005, Parties I et II, Plan de dépenses du gouvernement et Budjet principal des dépenses, 1-15 (177) (http://www-tbs-sct.gc.ca/est-pre/20042005/002_f.pdf).

Certains éléments importants contenus dans le Plan d'action pour les langues officielles n'avaient pas été abordés dans le cadre de l'étude du Comité sur la vitalité des communautés. La suite du présent rapport vise donc à combler cette lacune, et ainsi permettre de combiner en un seul document la synthèse des positions du Comité sur l'ensemblé des domaines touchés par le plan d'action initial. La section suivante porte donc sur la fonction publique, qui constitue un élément clé de la responsabilité du gouvernement fédéral dans la promotion de la dualité linguistique; sur l'industrie de la langue, à laquelle le Plan d'action a donné un élan vigoureux; et finalement sur l'accès à la justice pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire, élément essentiel de la vitalité de ces communautés, mais que l'étude précédente du Comité n'avait pas abordé directement.

- L'implémentation active des communautés, des provinces et territoires et du gouvernement fédéral dans les phases d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation;
- L'identification souple de secteurs clés d'intervention pour lesquels l'importance du financement pourrait être modulée en fonction des priorités établies par les communautés.

Ce bilan du Plan d'action pour les langues officielles, et la réflexion sur les suites à lui donner, ont permis d'identifier la principale condition de succès de son renouvellement. Cette condition consiste à favoriser une approche globale dans le soutien à la vitalité des communautés. Cette approche comprendrait notamment :

des communautés de langue officielle en situation minoritaire¹⁴. Cependant, il faut s'assurer de poursuivre les pistes ouvertes par la compilation de ces données par l'ajout d'un volet « recherche » au Plan d'action.

Finallement, l'analyse plus élaborée qu'a fait le Comité dans les secteurs de la santé et de l'immigration a révélé des lacunes très importantes dans les secteurs de l'emploi et de l'immigration. Certaines de ces lacunes ont été combées lorsqu'elles devraient s'appuyer le Plan d'action. Certaines de ces lacunes ont été combées par la publication récente de l'Enquête post-censitaire de Statistique Canada sur la vitalité

Certains secteurs essentiels à la vitalité des communautés étaient absents du Plan d'action, en particulier ceux des médias, des arts et de la culture. Ces secteurs nourrissent la vitalité et en sont le reflet. A cet égard, les médias communautaires sont apparus comme un pionnier potentiel du gouvernement fédéral qui avait été sous-utilisé. Quant aux arts et à la culture, ils sont directement liés à la santé des réseaux communautaires qui soutiennent la plupart des initiatives dans ce domaine.

Dans un ordre d'idée assez proche, il est apparu évident que l'une des meilleures façons de vérifier l'engagement du gouvernement fédéral envers les communautés francophones de la province de Québec est de voir si le gouvernement provincial transfère des sommes aux ententes par lesquelles le gouvernement fédéral transfère des sommes aux communautés linguistiques dans chacune des consisterait à intégrer une clause sur les communautés linguistiques dans l'accord de transfert de revenus.

Pour des raisons administratives liées à la division constitutionnelle des champs de compétence, il est souvent difficile d'identifier la source appropiée du financement des infrastructures susceptibles de favoriser la vitalité des communautés. La création d'un fonds d'infrastructures aquatiques et territoriales pourraient participer à rallier les membres du Comité et les communautés.

Dans le cas des anglophones, il faut poursuivre les efforts de promotion du français par une campagne de promotion qui leur seraït destinée, en portant une attention particulière aux anglophones du Québec qui ont besoin d'un meilleur appui pour favoriser l'apprentissage du français. Les institutions postsecondaires, ainsi que le Commissariat aux langues officielles, pourraient être mis à contribution dans cet effort de promotion de la dualité linguistique.

Un autre élément de réflexion appuie sur les communautés portes sur la manière de reorganiser les efforts du gouvernement fédéral en vue de remplir son obligation de soutenir le développement des communautés et de promouvoir la dualité linguistique. Pour les communautés francophones, la clé réside dans la décision des parents d'inscrire leurs enfants à l'école francophone. Cette décision sera de beaucoup facilitée par la disponibilité de services prescolaires, intégrés par exemple à un centre scolaire communautaire. L'existence de ces infrastructures doit s'accorder avec une campagne de sensibilisation des parents francophones aux avantages d'inscrire leur enfant dans une institution francophone, qu'il s'agit de la meilleure garantie de bilinguisme, de loin supérieur à l'immersion, et que cette décision favorisera l'épanouissement professionnel de leur enfant.

recommandation du Comité, mais des réserves ont été exprimées par des membres actuels du Comité quant à la manière dont les consultations ont été menées.

Le premier élément de cette réflexion concerne le renouvellement du Plan d'action lui-même. De nombreux témoignages ont révélé une inquiétude liée au fait que rien n'avait été mis en place à ce jour pour assurer ce renouvellement, alors qu'il arrivera à échéance. De plus, plusieurs des cibles du Plan, particulièrement en éducation, supposeait qu'il se poursuivrait jusqu'en 2012-2013. Pour ces raisons, le Comité a également recommandé que le gouvernement du Canada mette sur pied des maintenant un Comité de haut niveau, formé de représentants du gouvernement, des communautés, des provinces et des territoires, chargé de préparer la seconde phase du Plan d'action pour les langues officielles de manière à permettre son intégration au budget 2008-2009. L'annonce de la tenue de consultations dirigées par l'ancien premier ministre du Nouveau-Brunswick, M. Bertrand Lord, constitue certes une réponse favorable à cette

Outre ce bilan mitigé des résultats du Plan d'action, plusieurs autres aspects importants du développement des communautés ont été abordés dans le cadre d'une réflexion sur les suites à donner au Plan d'action à partir de 2008-2009.

Le rapport concerne le Plan d'action pour les langues officielles a été un atout pour le développement des communautés, mais que ses résultats sont demeurés bien en deçà des attentes initiales, sauf dans les secteurs de la santé et, à un moindre degré, de la justice et du développement économique.

D. Suites à donner au Plan d'action

Le démineur voulut du Plan d'action qu'à examiner le Comité est celui de l'immigration. Malgré un investissement modeste de 9 millions de dollars, il a semblé aux membres que ce secteur devrait faire l'objet d'efforts particuliers lors du renouvellement du Plan d'action. Les mesures annoncées ont été accueillies avec beaucoup d'enthousiasme, mais les résultats ne se sont fait sentir qu'au Manitoba, surtout en raison de l'implantation soutenue du gouvernement provincial. Par ailleurs, le Plan stratégique pour favoriser l'immigration au sein des communautés francophones, dévoilé en septembre 2006, poursuit des objectifs dont personnes ne remet en question la pertinence. Ce Plan stratégique s'appuie toutefois sur des données beaucoup trop fragmentaires et des cibles de résultats beaucoup trop confuses pour permettre une amélioration de la situation. Les investissements de 307 millions de dollars, annoncés pour l'accueil et l'établissement de l'ensembl des nouveaux arrivants, sont certes bien accueillis par les communautés, mais il est impossible de savoir pour le moment quelle portion de ces sommes sera affectée aux communautés en situation minoritaire.

Petite entrainance qui constitue la priorité numéro un des communautés selon le point de vue de l'amélioration de leur vitalité. De nombreux témoignages ont laissé entendre que les services à la petite entrainance étaient la principale clé du développement futur des communautés et devraient constituer la pierre angulaire du renouvellement du Plan d'action pour les langues officielles.

Une autre dimension de l'appui aux communautés dans le Plan d'action concerne les programmes d'alphanumerisation et les services de garde. La reorganisation en profondeur de ces programmes fut l'objet de nombreuses critiques de la part des représentants des communautés. L'inquiétude la plus profonde touche les services à la

Il est apparu de manière tout à fait claire aux membres du Comité que le soutien à la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire passait par le soutien aux organismes communautaires. Ces dernières agissent en mandataires plus soutien aux organismes communautaires. Ces dernières agissent en mandataires plus efficaces dans l'identification et la mise en œuvre des mesures positives les plus susceptibles de permettre au gouvernement fédéral de remplir les obligations qui lui incombeant désormais en vertu de la Loi sur les langues officielles.

De plus, le fait que les anciennes ententes Canada-Communautés n'aient pas été renouvelées a souvent été evoked comme un frein pour les organisations communautaires qui ne peuvent plus faire de planification à moyen terme. En effet, en l'absence de telles ententes, les montants versés aux organismes le sont sur une base annuelle. En 2005-2006, la somme totale de ces montants versés aux organismes est remontée aux niveaux de 2002-2003, après une baisse durant les deux années suivantes. Autrement dit, les prévisions communautaires, qui sont les matières d'œuvre d'un grand nombre d'initiatives prévues au Plan d'action, ont du gérer un plus grand nombre de projets tout en subissant une diminution réelle de leurs revenus.

Le volet « Appui aux communautés » du Plan d'action a été souvent abordé lors des réunions. Ce volet était assorti d'investissements de 33,5 millions de dollars, dont 19 millions de dollars en support à des projets susceptibles de soutenir le développement des communautés. Les 13,5 millions de dollars étaient destinés à bonifier les ententes par lesquelles le gouvernement fédéral aide les provinces et les territoires à améliorer leur offre de services dans la langue de la minorité. Dans l'ensemble, ce volet du Plan d'action n'a pas eu de résultats sur le développement des communautés, essentiellement parce que les investissements attribués ne se sont pas concrétisés. Le volet « Vie communautaire » du Programme d'appui aux langues officielles de Patrimoine canadien est le seul à avoir subi une diminution depuis 2002-2003. Les investissements du Plan d'action ont été presque entièrement annulés par une diminution des dépenses du Fonds stratégique ainsi que par une diminution des dépenses du programme régulier des ententes fédérales-provinciales-territoriales pour l'amélioration des services.

Dans le secteur du développement économique, le Plan d'action prévoit 33 millions de dollars d'investissements dont l'industrie Canada serait responsable. Les intervenants n'ont pas abordé directement cet élément du Plan d'action, et il serait intéressant que le Comité se penche sur cette question dans le cadre d'une étude plus détaillée. C'est surtout la création du Fonds d'habilitation en 2005, dont les 36 millions de dollars sur trois ans se sont ajoutés au Plan d'action, qui a fait l'objet de remarques élogieuses. Les résultats de l'expérimentation économique et d'employabilité et les CEDEC au Québec ont grandement bénéficié de ce fonds, et ils se sont montres inquiets de la possibilité que le financement ne soit pas renouvelé à partir de 2008-2009.

Dans le secteur de la justice, les investissements de 45,5 millions de dollars ont évidemment peu de résultats directs sur le quotidien des membres des communautés, mais les représentants des organisations qui en ont bénéficié ont salué leur bien-fondé et leur efficacité.

C. Autres secteurs

B. Sante

La situation est très différente pour l'enseignement de la langue seconde, car, dans ce cas, les investissements dans les programmes réguliers ont été maintenus et ceux du Plan d'action s'y sont rajoutés comme prévu, ce qui a fait doubler la somme totale de ce budget du programme entre 2002-2003 et 2006-2007.

programmes réguliers. Les progrès sont donc essentiellement ceux qui se seraient produits de toute façon si il n'y avait pas eu de plan d'action.

Four langues enseignement dans la minorité, c'est-à-dire le financement de la maternelle à la 12^{me} année des écoles anglophones du Québec et des écoles francophones affiliées au pays, les progrès ont été continus, mais ils ne sont pas attribuables aux investissements du Plan d'action. En effet, ces investissements importants ont été compensés par une diminution presque équivalente des investissements dans les

Sur les investissements initiaux de 751,3 millions de dollars sur cinq ans prévus au Plan d'action pour les langues officielles à partir de l'exercice financier 2003-2004, plus de la moitié, soit 381,5 millions de dollars, devraient être consacrés à l'éducation, dont 209 millions de dollars pour les ententes fédérales-provinciales-territoriales pour l'enseignement dans la langue de la minorité, 137 millions de dollars pour les ententes fédérales-provinciales pour l'enseignement de la langue seconde, et 35,5 millions de dollars pour les programmes de bourses d'étude et de montages secondes. Ces investissements devraient s'ajouter à ceux déjà prévus pour les programmes réguliers.

A. Education

Le Comité en est arrivé aux conclusions suivantes :

Les deux chapitres suivants, sur la santé et l'immigration, ont fait l'objet d'une étude plus approfondie de la part du Comité, car ces deux thèmes dévaiennent initialement formé des études distinctes. La différence principale entre ces deux chapitres et le chapitre 4 est qu'ils intègrent les témoignages de spécialistes et de représentants du gouvernement du Canada, en plus de présenter en détail les points de vue des communautés.

Le quatrième chapitre présente les principaux thèmes, autres que la santé et l'immigration, abordés dans le cadre de la tournée pancanadienne. Once thémes ont été identifiés : l'éducation — de la petite enfance au postsecondaire — la vie communautaire, les infrastructures, la gestion des transferts entre les gouvernements fédéral, provincial et territorial, les compressions budgétaires de septembre 2006 — en particulier l'abolition du programme de contestation judiciaire et des programmes d'alphabetisation — la promotion du français, les médias, les arts et la culture, la justice, le développement économique et la recherche.

programmes du ministère du Patrimoine canadien servant à concrétiser l'engagement du gouvernement fédéral à soutenir le développement des communautés et à promouvoir la dualité linguistique, et finalement un sommaire des principaux éléments du Plan d'action pour les langues officielles.

- Évaluer les résultats du Plan d'action pour les langues officielles;
- Se faire l'écho des communautés en faisant des recommandations au gouvernement du Canada sur les suites à donner au Plan d'action à partir du 1^{er} avril 2008, de même que sur toute autre question susceptible de favoriser la vitalité des communautés;
- Initier un rapportochement auprès des communautés de manière à alimenter un dialogue fructueux qui sera la condition primordiale de la réussite des nouvelles initiatives qui seront mises de l'avant à partir de 2008.
- Pour réaliser cette étude, le Comité s'est rendu dans les provinces atlantiques, au Québec et en Ontario entre le 6 et le 10 novembre 2006, puis dans l'Ouest canadien entre le 4 et le 7 décembre 2006. D'autres témoignages ont été recueillis à Ottawa depuis le printemps de 2006. En tout, 121 témoignages ont été recueillis provenant de 85 organisations différentes.
- Il sagissait d'une première pour le Comité qui, depuis ses tout débuts il y a 26 ans, n'avait jamais eu l'occasion de se déplacer afin de rencontrer sur place les communautés francophones et anglophones en situation minoritaire.
- Le rapport est divisé en quatre chapitres :
- Le premier chapitre présente les éléments d'information nécessaires à l'analyse subséquente des différentes thématiques. On y trouvera un sommaire des principales données démographiques sur les communautés, une description de l'encadrement constitutionnel et législatif des langues officielles au Canada, une présentation des communautés, une analyse des principales données démographiques sur les sommaire des principales données thématiques. On y trouvera un sommaire des principales données thématiques. On y trouvera un

2. SYNTHÈSE DU RAPPORT DE MAI 2007 SUR LA VITALITÉ DES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE EN SITUATION MINORITAIRE

Reseaux de développement économiques et d'employabilité (RDE) et des Community Economic Development and Employability Committees (CEDEC). Il est doté d'un financement annuel de 12 millions de dollars pendant les trois dernières années du Plan d'action et devrait, à l'origine, se poursuivre jusqu'en 2010. 13

Le Fonds d'habilitation, aussi connu sous l'appellation « Fonds habilitant des communautés minoritaires de langue officielle », a succédé au Fonds d'appui aux communautés minoritaires de langue officielle en mars 2005, suite à la révision du mandat de ce dernier. Il a alors été intégré au Plan d'action pour les langues officielles pour les exerçices financiers 2005-2006 à 2007-2008. Ce fonds vient soutenir les efforts des

F. Fonds d'habilitation

- 38,6 millions de dollars à la Commission de la fonction publique afin d'augmenter la capacité bilingue de la fonction publique, dont \$2,5 millions pour favoriser l'embauche de candidats déjà bilingues, et \$36,1 millions de développement des compétences linguistiques.¹² Une somme additionnelle de 12 millions a été accordée à l'École de la fonction publique entre 2005-2006 et 2006-2007 afin de redoubler les listes d'attente pour la formation linguistique, faisant passer à 48,1 millions de dollars les investissements totaux du Plan d'action pour la formation linguistique.
- Dans un souci de contrer la fragmentation et le manque de visibilité de ces industries, de favoriser le recrutement d'une relève suffisante et de soutenir la recherche, le Plan d'action prévoit des investissements de 20 millions de dollars répartis ainsi : 5 millions de dollars pour la création d'une association représentative et le financement de ses activités de coordination;
- 5 millions de dollars pour une initiative de mise en marché et d'image de marque au Canada et à l'étranger, favorisant la visibilité des industries et le recrutement de nouveaux talents;
- 10 millions de dollars pour la création d'un centre de recherches sur les industries de la langue.

E. Industries de la langue

investissements du Plan d'action est de permettre à l'Agence « d'agir en tant que centre d'excellence pour les autres institutions fédérées ». Il nom de l'Agence est devenu « Agence de la fonction publique du Canada » en avril 2007.

38,6 millions de dollars à la Commission de la fonction publique afin d'augmenter la capacité bilingue de la fonction publique, dont \$2,5 millions pour favoriser l'embauche de candidats déjà bilingues, et \$36,1 millions pour offrir de la formation linguistique de 12 millions de dollars à la fonction publique entre 2005-2006 et 2006-2007 afin de réduire les listes d'attente pour la fonction publique, faisant passer à 48,1 millions de dollars les investissements totaux du Plan d'action pour la fonction publique.

rendement 2003-2004, section 2.1. Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada. Rapport ministériel sur le officielles, p. 57.

9 « Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. » Plan d'action pour les langues officielles.

10

- Une bonification de 12 millions de dollars des budgets de la Direction des langues officielles du Secrétariat du Conseil du Trésor afin d'élaborer « des instruments d'évaluation et des mesures que les institutions pourront ensuite utiliser pour s'évaluer. »⁹ Les responsabilités du Secrétariat du Conseil du Trésor en matière de langues officielles, de même que les budgets afférents, ont été transférées en entier à l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique, lors du lancement de ses opérations le 12 décembre 2003.¹⁰ L'objectif des langues officielles est de servir en matière de langues officielles, de deux à environ 6 millions de dollars.
- 14 millions de dollars pour des investissements du Conseil du Trésor visant à soutenir les initiatives des autres ministères et organisations, notamment par la création d'un Fonds régional pour les partenariats pour adapter localement des actions fédérales, et d'un Fonds d'innovation en matière de langues officielles soutenant l'offre de services dans les deux langues officielles et le milieu de travail correspodant. Ce programme ayant été aboli après trois années, l'investissement total aura été d'environ 6 millions de dollars.

• Avec des investissements prévus de 64,6 millions de dollars sur cinq ans, la revitalisation de la dualité linguistique au sein de la fonction publique fédérale constitue un élément important du Plan d'action pour les langues officielles :

Dans le domaine de l'appui à la vie communautaire, le Plan d'action prévoit une enveloppe supplémentaire de 19 millions de dollars sur cinq ans, la communautés, notamment pour les centres communautaires, la culture et les médias. Ces ententes visent à soutenir et encourager les gouvernements provinciaux et territoriaux à améliorer la prestation de services auprès des communautés de langue officielle en projets qui seront soumis à Patrimoine canadien et qui seront susceptibles d'aider les communautés, notamment pour les centres communautaires, la culture et les médias.

Dans le domaine du partenariat avec les provinces et les territoires, le Plan d'action prévoit une bonification de la contribution de Patrimoine canadien aux ententes fédérales-provinciales-territoriales en matière de services dans la langue de la minorité. Ces ententes visent à soutenir et encourager les gouvernements provinciaux et territoriaux à améliorer la prestation de services auprès des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

- 18,5 millions de dollars consacrés à des mesures ciblées visant à améliorer l'accès à la justice dans les deux langues officielles, dont le financement d'initiatives fédérales-provinciales-territoriales, le financement mécanisme de consultation avec les communautés, et le développement d'outils de formation destinés aux consellier juridiques du ministère de la justice.
- Dans le domaine de l'immigration, le Plan d'action prévoit 9 millions de dollars sur cinq ans administrés par Citoyenneté et Immigration Canada, qui ne bénéficiait pas auparavant de financement stable consacré aux communautés de langue officielle en situation minoritaire. Ces sommes devaient financer des études de marché et la réalisation de documents promotionnels destinés à l'étranger et appuyer des centres d'information virtuelles qui visent l'augmentation des cyber-services en français rassemblant les collectivités francophones et acadiennes.
- 7,3 millions de dollars sur cinq ans, à même les budgets existants de développement des ressources humaines, pour les stages de formation liés au développement économique, en plus de 2 millions de dollars de fonds supplémentaires alloués aux agences de développement régional;
- 7,3 millions de dollars sur cinq ans, à même les budgets existants de développement des infrastructures technologiques améliorant la qualité de la prestaison des services;
- 10 millions de dollars sur cinq ans pour soutenir les projets pilotes de développement des infrastructures économiques en plus de 2 millions de dollars pour améliorer l'amélioration des services humaines, d'industrie Canada et des structures existantes, notamment par développement, au sein des agences régionales de développement et de consultation de ressources régionales, notamment pour l'embaufrage de conseillers bilingues.

- 27 millions de dollars pour le respect des obligations juridiques découlant de la mise en œuvre de la Loi sur la réédition des textes législatifs⁷ et du dossier de la Loi sur les contraventions⁸;

Dans le domaine de la justice, le Plan d'action prévoit 45,5 millions de dollars répartis entre deux groupes d'initiatives :

- 30 millions de dollars, dont 10 millions pour la communauté anglophone du Québec, pour le Fonds pour l'adaptation des soins de santé primaires (Entente Santé 2000), ce qui constitue une bonification substantielle d'une entente fédérale-provinciale conclue en 2000 et qui prend fin en 2006. Une somme additionnelle de 10,6 millions s'est ajoutée pour 2006-2007.

- 75 millions de dollars pour la formation, le recrutement et la rétention de la main-d'œuvre, dont 63 millions administrés par le Consortium national de formation en santé pancanadien dont l'objectif est la formation de 1000 nouveaux professionnels de la santé francophones en situation minoritaire d'ici 2008;

- 14 millions de dollars pour le réseautage afin de permettre la mise sur pied de réseaux régionaux renouissant des professions de la santé, des gestionsnaires d'établissement, des élus locaux, des enseignants et des représentants des collectivités;

Dans le domaine de la santé, le Plan d'action prévoit des investissements totaux de 129,6 millions de dollars ainsi répartis :

- 3,8 millions de dollars pour le soutien aux organisations nationales pour le partage de leur savoir sur le développement de la petite enfance dans les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

- 10,8 millions de dollars pour la recherche par des projets pilotes permettant d'évaluer comment les services de garde en français influencent le développement culturel et linguistique des jeunes enfants;

- 7,4 millions de dollars pour le développement des services d'alphabétisation;

⁷ Sanctio[n]née en juin 2002, cette loi vise à assurer la constitutionnalité de dispositions législatives édictées en anglais seulement avant la Loi sur les langues officielles de 1969.

⁸ Suite à l'émission par la GRC de constats d'infraction religieuses en français seulement dans la portion du territoire de la Capitale nationale située au Québec, un jugement de la Cour fédérale de 2001 avait demandé que des mesures soient prises pour corriger des lacunes de cette Loi.

engagements établissent de trois ordres :

Dans le domaine de la petite enfance (22 millions de dollars sur cinq ans), les

provinces et territoires et l'appui à la vie communautaire.

provinciale, la justice, l'immigration, le développement économique, le partenariat avec les

minotaire, le Plan d'action avait identifié sept domaines d'action : la petite enfance, la

santé, la famille des communautés de langue officielle en situation

Afin de soutenir la vitalité des communautés de langue officielle en

C. Développement des communautés

d'être pour les étudiants.

35,5 millions de dollars des programmes de monteurs de langues officielles et de bourses

dans la langue de la majorité. Le Plan d'action prévoyait également une bination de

avec ce qu'il en sortait pour le même nombre d'élèves si l'enseignement était donné

dans la langue de la minorité et l'enseignement de la langue seconde, en complaisance

supplémentaires encourus dans chaque province et territoire pour offrir l'enseignement

l'enseignement de la langue seconde. Ces ententes constituent une estimation des coûts

pour la langue de la minorité et 137 millions de dollars de plus sur cinq ans

dans la langue de la minorité et 137 millions de dollars aux programmes existants pour l'enseignement

209 millions de dollars de plus sur cinq ans aux programmes existants pour l'enseignement

bonification importante du financement des ententes fédérales-provinciales-territoriales :

Afin de concrétiser ces objectifs ambitieux, le Plan d'action prévoyait une

- La promotion de la recherche.

- L'augmentation du nombre de participants aux programmes de bourses

- L'augmentation de la proportion des diplômés des écoles secondaires

- L'appui à l'enseignement du français aux anglophones de l'extérieur de Montréal;

- L'augmentation de la proportion des ayants droit inscrits dans les écoles

d'action établi dans l'éducation en fonction des objectifs suivants :

Plus de la moitié des investissements initiaux de 751,3 millions prévus par le Plan

B. Education

1. Une optique langues officielles applicable à l'élaboration de tout nouveau projet émanant d'une institution fédérale. L'article 7 du Cadre stipule en effet que « toutes les institutions fédérales sont tenues d'analyser les incidences des propositions qui font l'objet de mémoires au Cabinet sur les droits linguistiques du public et des fonctionnaires fédéraux ». »

2. La mise en place, par chaque institution fédérale, d'un processus systématique de sensibilisation des employés, d'évaluation des incidences

sur la dualité linguistique et le développement des communautés, de consultation des publics intéressés, « en particulier les représentants des communautés minoritaires de langue officielle, dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et des programmes », et d'évaluation des résultats.

3. La mise en place d'un mécanisme de coordination horizontale centré sur le ministre responsable des langues officielles. Ce dernier doit dèsormais veiller à ce que les institutions fédérales respectent les obligations qui leur incombe en vertu de la Loi sur les langues officielles et du Plan d'action. Ce rôle de surveillance sera appuyé par le Comité des sous-ministres sur les langues officielles, ainsi que par un secrétariat intégré au Bureau du Conseil privé.

4. L'attribution d'un rôle d'examen élargi au ministre de la Justice permettant d'évaluer les implications juridiques sur les langues officielles des initiatives des institutions fédérales.

5. La mise en place d'un processus d'évaluation des mesures prises dans le cadre du Plan d'action, notamment la préparation d'un rapport de mi-parcours et d'une évaluation globale à la fin de la période de mise en œuvre.

En février 2006, ce budget a été transféré au ministre du Patrimoine canadien. 13,5 millions de dollars accorderés sur une période de cinq ans au Bureau du Conseil privé. Afin d'assurer la coordination globale du Plan d'action, celui-ci prévoit un budget de

6. En février 2006, ces responsabilités ont été transférées au ministre du Patrimoine canadien, de même que le Secrétaire aux langues officielles qui exerce ces responsabilités à l'égard du Secrétaire au Bureau des langues officielles.

5. Ibid., article 17, p. 70.

4. « Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. » Plan d'action pour les langues officielles, Annexe 1, Cadre d'impératifs et de coordination, article 7, p. 68.

III. Le cadre d'application

Ces articles servent à précisier les responsabilités existantes des institutions fédérales. Le cadre va cependant plus loin en ajoutant de nouvelles responsabilités qui se divisent en cinq groupes :

Ce cadre vise à mieux sensibiliser les institutions fédérales aux obligations découlant de la Loi sur les langues officielles, à assurer un processus continu de consultation auprès des communautés de langue officielle et à établir un mécanisme de coordination interministérielle en matière de langues officielles. Il comprend 45 articles, dont les 30 premiers consignent de manière précise les principales responsabilités des institutions fédérales, mais tout particulièrement celles du ministère du Patrimoine canadien, qui coordonne l'ensemble des actions du gouvernement fédéral visant le soutien au développement fédéral des communautés de langue officielle (Partie VII). Au développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire (Partie VI), le Canada a une obligation de faire en sorte que les services publics fédéraux et les fonction publique fédérale (Partie VI).

A. Le cadre d'impératifs et de coordination

4. En mars 2005, le gouvernement du Canada a intégré au Plan d'action la création du Fonds d'habilitation des communautés de langue officielle, qui est un complément aux programmes existants de soutien au développement des ressources humaines et du développement économique communautaire.

3. Un soutien accru au développement des industries de la langue, de manière à combattre la pénurie de professionnels spécialisés en formation linguistique et en traduisant les compétences langagières au sein de la fonction publique fédérale.

c) La fonction publique, par laquelle le gouvernement fédéral se doit de donner l'exemple, en améliorant la prestation des services fédéraux dans les deux langues officielles, la participation des Canadiens à l'administration fédérale et l'emploi des langues officielles au travail.

b) Le développement des communautés, visant un meilleur accès aux services publics dans le domaine de la santé, de la petite enfance et de la justice, en même temps que la création d'outils de développement économique,

a) L'éducation, visant à la fois l'enseignement dans la langue de la minorité, conformément à l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés, ainsi que l'enseignement de la langue seconde, permettant la promotion de la dualité linguistique;

2. Trois axes d'intervention prioritaires :

1. Le Cadre d'imputabilité et de coordination précisant et rappelant aux responsables de l'administration fédérale leurs responsabilités respectives tout en mettant en place un processus de coordination horizontale des actions décollant de la multiplicité des éléments formant la Politique des langues officielles.

Pour ce faire, le Plan d'action proposait :

S'appuyant sur ces trois considérations, le gouvernement du Canada avait annoncé en avril 2001 la mise sur pied d'un comité de ministres, présidé par l'honorable Stéphane Dion, chargé « d'envisager de nouvelles mesures énergiques pour continuer d'assurer l'expansionnement des collectivités de langue officielle en situation minoritaire et de faire en sorte que les langues officielles du Canada soient mieux reflétées dans la culture de la fonction publique fédérale ». .

3. Depuis la mise en place de la première politique des langues officielles à la fin des années 1960, des changements importants sont survenus dans le mode de vie des individus et des collectivités. Le cosmopolitisme des grandes villes canadiennes fait en sorte que les minorités de langue officielle se trouvent de fait en concurrence avec d'autres communautés culturelles pour l'obtention de services publics dans leur langue. En contrepartie, les communautés francophones en situation minoritaire sont permises d'envisager plus paisiblement le soutien à long terme au développement de ces communautés. Finalement, la santé relative des finances publiques sont des phénomènes susceptibles de rendre fragile le tissu social de ces communautés, le faible taux de natalité et les mariages exogamiques restent des jeunes, le mariage pour cause de mariage pour continuer, la leurs institutions sont beaucoup plus nombreuses et solides. Par contre, la aujourd'hui beaucoup plus en mesure de faire respecter leurs droits, et permet d'envisager plus paisiblement le soutien à long terme au développement de ces communautés.

Canada.² De plus, l'apprentissage d'une langue seconde est souvent de remplir à l'apprentissage d'une troisième et d'une quatrième langue.

3 « Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. » Plan d'action pour les langues officielles, p. 2

Le Premier ministre donne des responsabilités accrues au ministre Dion en matière de langues officielles.

Le Plan d'action pour les langues officielles, annoncé en mars 2003, prévoit d'injecter 751,3 millions de dollars sur cinq ans dans trois domaines clés : l'éducation (381,5 millions), le développement des communautés (269,3 millions) et la fonction publique (64,6 millions). Des mesures spécifiques ont aussi été prises pour les industries de la langue (20 millions) et pour la mise en œuvre du Cadre d'impératibilité sappliquant aux institutions fédérales humaines et du développement économique communautaire. Il y est griffé en mars 2005, ajoutant 36 millions de dollars sur trois ans aux investissements totaux du Plan. Un investissement de 10,6 millions s'est ajouté pour la santé en 2006-2007, de même qu'une somme de 12 millions entre 2005 et 2007 afin de réduire les listes d'attente pour la formation linguistique. Le Programme d'innovation pour les langues officielles a quant à lui été aboli après trois années, entraînant une réduction des investissements totaux d'environ 8 millions. Au total, et sous réserve d'une vérification des sommes effectivement dépensées, c'est donc 802 millions qui devraient avoir été investis à l'échéance du Plan d'action le 31 mars 2008.

Le Plan d'action est l'aboutissement d'un processus amorcé en 2001 et qui se fondeait sur trois considérations :

1. La dualité linguistique constitue un élément fondamental de la définition de l'identité canadienne. Parallèlement à son ouverture sur la diversité culturelle mondiale, le Canada a maintenu cet engagement envers ses racines linguistiques puisque plus de 98 p. 100 de ses habitants envoient parler l'une des deux langues officielles. Les communautés de langues officielles en situation minoritaire ont très largement contribué au maintien parler l'une des deux langues officielles. Les communautés de langues officielles en situation minoritaire ont très largement contribué au maintien de cet élément de l'identité canadienne. Le gouvernement fédéral a donc une responsabilité envers ces communautés qui ont continué sans relâche à nourrir les racines culturelles du pays.
2. La dualité linguistique constitue un avantage concurrentiel pour le Canada sur la scène mondiale. Loin de créer « deux solitudes », cette dualité offre à ses citoyens une ouverture sur la pluralité linguistique qui est unique sur le continent américain, et qui permet de tisser des liens plus aisément avec une Europe multilingue, et à soutenir la préservation et l'enrichissement du patrimoine linguistique des peuples autochtones du Canada.

1. PRÉSENTATION DU PLAN D'ACTION

POUR LES LANGUES OFFICIELLES

En décembre 2007, le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes a décidé d'entreprendre une étude sur le renouvellement du Plan d'action pour les langues officielles qui arrive à échéance le 31 mars 2008. Ce plan quinquennal aura permis des investissements de plus importants. Ils ont été étudiés en détail dans le cadre des volets éducation et développement des communautés constituant ceux dont les investissements étaient les plus importants. Ils ont été étudiés en détail dans le cadre du Plan d'action venant à échéance à la fin de mars 2008, le Comité a jugé important de faire connaître ses positions avant que celle-ci ne soit annoncée par le gouvernement. Parallèlement, le gouvernement a entrepris ses propres consultations dont la direction a été confiée à l'ancien premier ministre du Nouveau-Brunswick, M. Bertrand Lord. Des recommandations seront faites à la ministre du Patrimoine afin de préparer le renouvellement du Plan d'action.

Le Plan d'action venant à échéance à la fin de mars 2008, le Comité a jugé important de faire connaître ses positions avant que celle-ci ne soit annoncée par le gouvernement. Parallèlement, le gouvernement a entrepris ses propres consultations dont la direction a été confiée à l'ancien premier ministre du Nouveau-Brunswick, M. Bertrand Lord. Des recommandations seront faites à la ministre du Patrimoine afin de préparer le renouvellement du Plan d'action.

Ce rapport de mai 2007, le Plan d'action venant à échéance à la fin de mars 2008, le Comité a donc choisi de concentrer la présente étude sur la fonction publique, l'industrie de communautés, fonction publique, industrie de la langue et gouvernance.

Ces détails servent à m'aillerer le rapport de mai 2007, en identifiant les engagements initiaux du Plan d'action pour les langues officielles, en identifiant au boursin les changements qui sont survenus en cours de route. Afin de regrouper en un même rapport l'ensemble des réflexions du Comité concernant le renouvellement du Plan d'action, les principales conclusions du rapport de mai 2007 sont rappelées dans la deuxième partie du rapport. La troisième partie présente le résultat des réunions que le Comité a tenues sur conciliums du rapport de mai 2007 sont rappelées dans la deuxième partie du rapport. La troisième partie présente le résultat des réunions que le Comité a tenues sur rapport. Les thèmes de la fonction publique, de l'industrie de la langue, de l'accès à la justice et de la gouvernance.

ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS	45
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	47
PROCES-VERBAUX	49
OPINION COMPLÉMENTAIRE: BLOC QUÉBÉCOIS	51

INTRODUCTION	1
1. PRÉSENTATION DU PLAN D'ACTION POUR LES LANGUES OFFICIELLES	3
A. Le Cadre d'impératibilité et de coordination	5
B. Education	7
C. Développement des communautés	7
D. Fonction publique fédérale	10
E. Industries de la langue	11
F. Fonds d'habilitation	11
2. SYNTHÈSE DU RAPPORT DE MAI 2007 SUR LA VITALITÉ DES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE EN SITUATION MINORITAIRE	13
A. Education	14
B. Santé	15
C. Autres secteurs	15
D. Suites à donner au Plan d'action	17
3. FONCTION PUBLIQUE, INDUSTRIE DE LA LANGUE ET ACCÈS À LA JUSTICE	21
A. Fonction publique	21
B. Agence de la fonction publique	21
C. Commission de la fonction publique	24
D. École de la fonction publique	30
E. Industrie de la fonction publique	34
F. Accès à la justice	36
CONCLUSION	39
LISTE DES RECOMMANDATIONS	41

TABLE DES MATIÈRES

Conféremment au mandat que lui confére l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié le Plan d'action pour les langues officielles et a convenu de faire rapport de ce qu'il suit :

TRIOSIÈME RAPPORT

a l'honneur de présenter son

LE COMITÉ PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES

COMITÉ PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES

Steven Blaney

PRÉSIDENT

VICE-PRÉSIDENTS

Pablo Rodriguez

Yvon Godin

L'hon. Mauril Bélanger

Jean-Claude D'Amours

Raymond Gravel

Daniel Petit

Brent St. Denis

Richard Nadeau

Luc Harvey

Pierre Lemieux

MEMBRES

L'hon. Michael D. Chong

Jean-Claude D'Amours

Raymond Gravel

Brent St. Denis

Richard Nadeau

Luc Harvey

Pierre Lemieux

Daniel Petit

Brent St. Denis

GRÉFIEUR DU COMITÉ

Jean-Rodrigue Paré

SERVICE D'INFORMATION ET DE RECHERCHE PARLEMENTAIRE

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

39^e LEGISLATURE, 2^e SESSION

MARS 2008

Steven Blaney, député

Le président

Rapport du Comité permanent
des langues officielles

LE BILINGUISME AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE
DANS LE CADRE DU RENOUVELLEMENT DU PLAN
D'ACTION POUR LES LANGUES OFFICIELLES
PRÉCÉDER PAR L'EXEMPLE :

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une autre partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compétition commerciale ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.



39^e LEGISLATURE, 2^e SESSION

MARS 2008

Steven Blaney, député

Le président

Rapport du Comité permanent
des langues officielles

LE BILINGUISME AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE
DANS LE CADRE DU RENOUVELLEMENT DU PLAN
D'ACTION POUR LES LANGUES OFFICIELLES

PRECHER PAR L'EXEMPLE :

CANADA
CHAMBRE DES COMMUNES

